Reform

des Wahlrechts im Reich

und in Baden.

Von

Karl Gageur,
Staatsanwalt am Gr. Landgericht Freiburg i. Br.

Suum cuique.

Freiburg i. B. und Leipzig, 1893.
Akademische Verlagsbuchhandlung von J. C. B. Mohr
(Paul Siebeck).

Reform des Wahlrechts im Reich und in Baden.

Reform

des Wahlrechts im Reich

und in Baden.

Von

Karl Gageur,
Staatsanwalt am Gr. Landgericht Freiburg i. Br.

Suum cuique.

Freiburg i. B. und Leipzig, 1893.
Akademische Verlagsbuchhandlung von J. C. B. Mohr
(Paul Siebeck).

Druck von C. A. Wagner in Freiburg i. B.

Inhaltsübersicht.

Dritter Abschnitt. Einzelne Nebenfragen.

Zweiter Theil. Mögliche Durchführung der Vorschläge.

Erster Abschnitt. Im Großherzogthum Baden.

Zweiter Abschnitt. Im deutschen Reiche 125

Einleitung.

In der Sitzung des „konstituirenden Reichstags“ des Norddeutschen Bundes vom 28. März 1867 äußerte der Abgeordnete für Neustettin, H. Wagener, u. A. Folgendes: „Ich gehe zunächst von der Auffassung aus, daß Wahlgesetze mehr oder weniger formale und untergeordnete Dinge sind [1].“ Dieser Gedanke ist seitdem oft wieder ausgesprochen worden, und namentlich war stets die Berufung darauf bei Wahlreformverhandlungen ein beliebtes taktisches Mittel aller Derjenigen, welche vorgeschlagenen Neuerungen gegenüber es für geboten oder für vortheilhafter erachteten, am Hergebrachten festzuhalten, wobei dann freilich meist der lebhafte Eifer, mit dem jener Standpunkt verfochten wurde, die zur Schau getragene Gleichgültigkeit gegen den „untergeordneten Formalismus“ der Wahleinrichtungen Lügen strafte. In der That kann obige Aeußerung nur sehr bedingt als zutreffend anerkannt werden. Die Wahlordnung hat für die Staatsmaschine gewissermaßen die Bedeutung des Oels; mag eine Maschine an sich noch so vortrefflich erdacht und ausgeführt sein: sobald das Oel fehlt oder mangelhaft ist, wird sie ihre Bestimmung nicht erfüllen können. Wo die Wahleinrichtungen unzweckmäßig sind, wird jeder Wahlakt für das Staatswesen heftige Reibungen und Erschütterungen zur Folge haben. Deshalb hat obiger Satz nur insoweit Anspruch auf Anerkennung, als es sich um zweckmäßige, den Anforderungen des öffentlichen Lebens genügende Wahlgesetze handelt. Je weniger aber ein Wahlgesetz diesen Anforderungen gerecht wird, desto größer ist seine Bedeutung; desto mehr beherrscht es mit den von ihm bedingten Mängeln und Beschwerden das öffentliche

[1] S. Geschichte des Deutschen Reichstags-Wahlrechts von W. von Tzschoppe, Leipzig 1890, S. 29.

Leben. Für die überwiegende, ja für die erdrückende Mehrheit der Staatsbürger ist ja die Betheiligung am Wahlverfahren nicht nur die wichtigste, sondern die einzige Bethätigung staatsbürgerlichen Lebens. Das Interesse wendet sich daher vorzugsweise dem Wahlverfahren zu; alle hier hervortretenden Mängel werden lebhaft empfunden; ja solches Empfinden bringt noch die Neigung mit sich, andere im Staate vorhandene oder vermeinte Mißstände gleichfalls auf Fehler im Wahlverfahren zurückzuführen, diesem sonach eine die wirkliche Bedeutung weit übersteigende Wichtigkeit beizulegen, und, statt den Wurzeln jener Uebelstände nachzuforschen, von bloßer Aenderung dieser oder jener Verfahrensvorschrift alles Heil zu erwarten. Wo aber ein gutes zweckmäßiges Wahlgesetz besteht, wird sich zwar der Wahlakt unter lebhafter Betheiligung vollziehen, aber ohne überflüssigen Lärm, ohne schädliche Reibung, ohne gefährliche Erschütterung; all' der Aufwand an Kräften und an Thätigkeit, welchen ein mangelhaftes Wahlgesetz verursacht, wird vermindert werden zu Gunsten reicherer Entwickelung fruchtbringender staatsbürgerlicher Thätgkeit, und der Blick wird frei und ungetrübt sein für die Vorzüge sowohl, wie für die Nachtheile, die anderwärts im Staatsleben hervortreten.

Aus der Thatsache, daß die Fragen des Wahlrechts und Wahlverfahrens immer noch einen so breiten Raum einnehmen in der Erörterung öffentlicher Angelegenheiten, muß geschlossen werden, daß der Staat es als eine noch nicht gelöste Aufgabe zu betrachten hat, die Wahleinrichtungen zu Dingen untergeordneter Bedeutung im entwickelten Sinne zu machen. Einerseits haben die Reichstagswahlen von 1887 und von 1890 mit ihren so auffallenden und schroff entgegengesetzten Ergebnissen vielseitige, zum Theil lebhafte, abfällige Beurtheilung der einschlägigen Bestimmungen der Reichsverfassung zu Tage gefördert. Andererseits hat sich im Großherzogthum Baden, wo für die Wahlen zur zweiten Kammer der Landstände das mittelbare Wahlverfahren besteht, eine stets sich verstärkende Bewegung für Einführung des (unmittelbaren) Reichswahlverfahrens entwickelt; und während noch im Landtag 1889/90 ein entsprechender Antrag mit großer Mehrheit abgelehnt wurde, hat in der jüngsten Legislaturperiode 1891/92 eine starke Mehrheit die Regierung um Einführung unmittelbarer Wahlen ersucht, freilich ein Theil dieser Mehrheit mit dem Vorbehalte, daß durch Verstärkung und Machterweiterung der ersten Kammer Schutzwehren geschaffen werden sollen gegen die von

der Unmittelbarkeit des Verfahrens zu besorgenden Gefahren. Regierung und erste Kammer haben sich bislang stets ablehnend verhalten. Glücklicherweise! Bis in die jüngste Zeit verliefen die Wahlen zum badischen Landtag meist ohne tiefgehende Erregung und in verhältnißmäßig wenig gehässiger Führung der Parteikämpfe. Desto heftiger dagegen pflegen die Wahlen zum Reichstag die Leidenschaften aufzurühren. Bei der weitgehenden Parteizersplitterung kommt oft im ersten Wahlgang eine Entscheidung nicht zu Stande; dann bringt der Stichwahlkampf den letzten Bodensatz von Verbissenheit, Haß, Schmähsucht, Verhetzungskünsten an die Oberfläche. Nicht selten stellen die Parteien, um ihren Hauptführern einen Platz im Reichstag zu sichern, jene in zwei Kreisen zugleich als Candidaten auf. Der eine dieser Kreise hat dann unter Umständen drei oder vier Wahlakte über sich ergehen zu lassen. Schließlich kann noch Stimmengleichheit eintreten, worauf — das denkbar Schlimmste! — über das Ergebniß aller Anstrengungen und Bemühungen das Loos entscheidet. —

Zwar werden wir unten (s. erster Theil, 2. Abschnitt III) nachzuweisen in der Lage sein, daß der hervorgehobene Gegensatz in der Wirkung der Reichs- und der Landes-Wahlen nicht, wie manchfach geglaubt wird, auf dem Unterschied zwischen Mittelbarkeit und Unmittelbarkeit beruht, sondern auf andere Ursachen zurückzuführen ist. Aber außer Zweifel wird durch jene Beobachtung das gestellt, daß auch das Reichswahlverfahren mit den schwersten Mängeln behaftet ist und daß dessen unveränderte Einführung in das Verfassungsleben unseres Einzelstaates keine Besserung unserer öffentlichen Zustände bringen würde. Einer solch zweifelhaften Errungenschaft halber unternimmt man aber keine Verfassungsänderung. Würde dem Verlangen des Tages nachgegeben werden, so hieße das nichts anderes, als um der rein äußerlichen Umgestaltung einer formalen Verfassungsbestimmung willen vielleicht auf Jahrzehnte hinaus eine gründliche Besserung, eine wirkliche Reform der im Reiche wie in Baden gleich mangelhaften Wahleinrichtungen hintanzuhalten. Es müßte das Gelingen der jetzt geplanten unvollkommenen und stückweisen Reform der Fortentwicklung unseres staatlichen Lebens zum schwersten Nachtheil gereichen. —

Mit einem lediglich ablehnenden Verhalten ist jedoch die Frage nicht erledigt. Daß — um zunächst bei Baden zu bleiben — das mittelbare Wahlverfahren heute mit guten Gründen angefochten werden

kann, läßt sich nicht verkennen. Und so vortrefflich und segensreich die Verfassung unseres Großherzogthums im Großen und Ganzen bis auf unsere Tage gewirkt hat, so trägt sie eben doch in einzelnen Zügen das Gepräge ihrer Entstehungszeit, des Jahres 1818, an sich. Es war die Zeit der ersten tastenden Versuche, den neuen Gedanken der konstitutionellen Monarchie in unser Staaatsleben einzuführen. Es war die Zeit, da die Regierungen der Beschränkung ihrer Allgewalt durch eine Volksvertretung mit höchstem Mißtrauen entgegensahen und besonderer Stützen zu bedürfen glaubten, um sich auf dem neugeschaffenen noch unerprobten Boden aufrecht zu erhalten. Es war die Zeit, da in der That von der großen Mehrzahl der Bürger Einsicht in das Wesen des Staates und Verständniß für dessen Aufgaben und Bedürfnisse nicht vorausgesetzt werden durfte. Einerseits waren bis dahin die Unterthanen zur Mitwirkung bei der Gesetzgebung nicht zugezogen worden, so daß ihnen jegliche Schulung und Erfahrung in staatlichen Dingen abging; andererseits war das Großherzogthum eben erst aus zahlreichen verschiedenartigen Bestandtheilen, zum Theil Einzelherrschaften von denkbarster Unbedeutendheit, erwachsen, deren Angehörige — namentlich während der Kriegswirrnisse der voraufgegangenen Jahre — sich in die Verhältnisse eines Mittelstaates erst der Minderzahl nach hatten einleben können. So war es denn geradezu geboten durch den damaligen Zustand, möglichst vorsichtig zu Werke zu gehen und der großen Masse der Wähler nicht die unmittelbare Wahl der Abgeordneten anzuvertrauen, sondern zunächst die Berufung von Wahlmännern anheimzugeben, in der Unterstellung, daß hauptsächlich die sog. Honoratioren dazu würden ausersehen werden, und daß diese vermöge höherer Bildung und weiteren Blickes vereigenschaftet seien, einen tauglicheren Wahlkörper für die Wahl von Abgeordneten zu bilden. Dabei blieb die Stimmfähigkeit und Wählbarkeit beschränkt auf diejenigen Staatsangehörigen, die im Wahldistrikt als Bürger angesessen waren oder ein öffentliches Amt bekleideten. Es waren damit Alle vom Wahlrecht ausgeschlossen, welche das Ortsbürgerrecht nicht erwerben konnten, wie z. B. Gewerbsgehülfen, Dienstboten u. dergl. Erst das Gesetz vom 21. Dezember 1869 beseitigte diese Schranke und machte das Wahlrecht allgemein. Die Wählbarkeit zum Abgeordneten war — abgesehen von der noch jetzt zu Recht bestehenden Festsetzung einer höheren Altersgrenze, nämlich des dreißigsten Lebensjahres — noch weiter beschränkt durch die

Bedingung eines gewissen Vermögensbesitzes oder Einkommensbezuges, welche Beschränkung aber durch das Gesetz vom 21. Oktober 1867 beseitigt wurde. —

So hat unsere Verfassung schon wiederholt die Wahrheit jenes Gesetzes an sich erfahren, welches der Staatsgelehrte Johannes Müller in die Worte faßt: „periodischer Verbesserungen sind alle Anstalten der Menschen bedürftig"; sie untersteht auch ferner dem gleichen Gesetze. Und um der Gefahr vorzubeugen, daß einmal — vielleicht nach überlang niedergehaltenen und zurückgestauten Reformbestrebungen — im Drange des Augenblicks verderbliches Stück- und Flickwerk geschaffen werde, heißt es in ruhiger Zeit mit sorgfältiger Ueberlegung, kräftiger Hand und festen Sinnes das nachzuholen, was 1867 und 1869 in Baden wie seitdem im Reiche versäumt wurde, nämlich einerseits zu der blos arithmetischen Zählung der Wahlstimmen bis zu einem gewissen Grade deren Würdigung nach dem Gewichte hinzutreten zu lassen, anderseits das Wahlgeschäft aus einem bald mehr bald minder abstoßenden Kampfe umzugestalten zu einem friedlich verlaufenden Akte politischer Lebensbethätigung.

In letzterer Beziehung muß angeknüpft werden an Gedanken, welche schon bei Berathung oben erwähnter Novelle von 1869 in der zweiten badischen Kammer flüchtig gestreift wurden, und zwar sowohl seitens eines Gegners der direkten Wahlen, des Abgeordneten Lamey, wie seitens eines Wortführers der Minderheit, des Abgeordneten Kiefer. Der erstere sagte u. A.[1]), er anerkenne, daß ein Gewählter die Mehrheit der Wahlmänner für sich haben könne, ohne daß auch die Mehrheit der Urwähler für ihn sei; Aehnliches könne im Gesammten auch beim direkten Wahlsystem vorkommen: „Ich will Ihnen ein einfaches Rechnungsbeispiel vorlegen. Wir haben 63 Wahlbezirke im Lande, und wenn Sie nun annehmen, daß in jedem Bezirke sich 4000 Wahlberechtigte befinden, so ist die Mehrheit in jedem Bezirke 2001 Mann. Die Mehrheit der Abgeordneten beträgt 32, und wenn Sie 32 mal 2001 annehmen, so erhalten Sie 64 032 Stimmen, die die Mehrheit in diesem Hause als Abgeordnete repräsentiren. Lassen Sie die anderen 31 Wahlbezirke mit je 4000 Mann übereinstimmend wählen, so haben Sie 124 000 Stimmen, die gegen die scheinbare Mehrheit sind. Lassen Sie von den anderen 32 Wahl-

[1]) S. den stenographischen Bericht, Beilage zum Protokollheft S. 99.

bezirken je 1199 Stimmen gegen den Gewählten sein, so haben Sie weitere 63 000 Stimmen, die gegen die Mehrheit mit 64 000 Stimmen sind; rechnen Sie zusammen, so haben Sie nach Ihrem eigenen dem Volke als große Wohlthat empfundenen Systeme eine Mehrheit in der Kammer, welche von 64 032 Stimmen gewählt ist, gegen die Minderheit, welche die Stimmen von 187 938 Wählern vertritt."

Noch deutlicher wies der Abgeordnete Kiefer auf den Punkt hin, an welchem eine Reformthätigkeit anzusetzen habe[1]): „Auch die Einführung des allgemeinen und direkten Wahlrechts mit geheimer Stimmgebung erfüllt noch lange nicht den ganzen Reichthum der Interessen, welche diese Frage in sich schließt. Sie wissen: ein hervorragender und drückender Mangel in den Wahlverhältnissen der Gegenwart bildet die Thatsache, daß starke Minoritäten in den Kammern unvertreten sind, weil der Abgeordnete stets nur der Repräsentant der Mehrheit seines Wahlbezirkes ist. Jeder Billigdenkende empfindet es als ein Unrecht und eine Störung der ruhigen Entwickelung der Staatsverhältnisse, wenn eine Minorität, welche ganz nahe an die Zahl derer heranreicht, welche die Majorität wählen, nahezu in der Volksvertretung fehlt. Es hängt diese Erscheinung, welche sich in den Ländern des direkten Wahlrechtes ebenso findet wie in denen des indirekten, zusammen mit der Begründung der Wahl auf der Grundlage von Wahlbezirken." (Richtiger hätte Redner gesagt: von solchen Wahlbezirken, welche nur einen Vertreter zu wählen haben.) „Die politische Literatur beschäftigt sich emsig mit der Lösung dieser Frage. Ich brauche Ihnen nur den Namen des Engländers Thomas Hare oder von John Stuart Mill zu nennen, um Ihnen eine Reihe von Vorschlägen in Erinnerung zu bringen, welche sich zum Ziel setzen, einer angemessenen Minoritätsvertretung gleichfalls den ihr gebührenden Platz neben der Mehrheitsvertretung im Hause zu sichern. Alle diese Vorschläge sind vorerst unausführbar, weil sie die Existenz von territorialen Wahlbezirken aufheben." (Wir werden jedoch unten darlegen, daß die Proportionalwahlen, welchen Hare und Mill das Wort geredet haben, sehr wohl verträglich sind mit einer Eintheilung in Wahlbezirke, nur freilich nicht mit Einer-Wahlbezirken.)

Nach dem Ausgeführten ist die Frage nicht einfach dahin zu stellen: soll an Stelle des indirekten das direkte Verfahren, soll an

---

[1]) a. a. O. S. 55.

Stelle der badischen die Reichs-Wahlordnung treten? Vielmehr muß gefragt werden: läßt sich ein Wahlverfahren, das besser ist als beide, in Gedanken entwerfen und in Wirklichkeit durchführen? Was das Reichswahlverfahren im Besonderen angeht, so belehrt uns die Geschichte, daß die Gründer des Reiches keineswegs mit dem Anspruche auftraten, als sei das vorgeschlagene Wahlgesetz für ein vollkommenes, die einschlägigen Fragen in einzig richtiger Weise lösendes zu erachten. So äußerte Graf Bismarck in der Eingangs bezeichneten Sitzung: „Die verbündeten Regierungen hangen an diesem Wahlgesetze nicht in dem Maße, daß sie nicht jedes andere acceptiren sollten, dessen Vorzüge vor diesem ihnen nachgewiesen werden. Bisher ist diesem kein einziges gegenübergestellt worden. Ich habe nicht einmal kursorisch ein anderes Wahlgesetz diesem gegenüber rühmen hören. . . . Ich halte die Frage für offen, bis mir Jemand überzeugend darthut, daß ein anderes Wahlgesetz besser ist und freier von Mängeln, als das im Entwurf vorgelegte, und im Besitz besonderer Vorzüge, die dieses nicht hat."

Am 13. März 1869 sprach sich der Bundeskanzler zum nämlichen Gegenstande dahin aus: „Wir haben nicht an die Aufgabe herantreten wollen, unsere eigenen oder andere Ideale in Bezug auf ein Wahlgesetz hiemit zu verwirklichen."

Und wenn er bei ersterwähnter Gelegenheit weiter erklärte: „Wir haben einfach genommen, was vorlag und wovon wir glaubten, daß es am leichtesten annehmbar sein würde. Was wollen denn die Herren, die das anfechten, und zwar mit der Beschleunigung, deren wir bedürfen, an dessen Stelle setzen?" so gibt er uns genügende Aufklärung über den Grund des damaligen Verfahrens.

So war denn das vom jungen Reiche dem Deutschen Volke beschiedene Wahlrecht zwar ein kostbarer Edelstein; aber im Drange der Gründungsjahre ward er nur nach einer Seite hin geschliffen. Der Zukunft blieb es vorbehalten, den Schliff zu vollenden. — Unsere Aufgabe soll es sein, die heute geltenden Wahlordnungen in ihren einzelnen materiellen und formellen Vorschriften einer eingehenden Untersuchung zu unterziehen. Dargethan soll werden, daß zwar nicht die Allgemeinheit des Wahlrechts, wohl aber die unterschiedslose Gleichheit von Uebel und daß diese insoweit zu beschränken sei, daß den Angehörigen einer zu schaffenden höheren Altersklasse das doppelte Wahlrecht verliehen, in dieser Klasse also jede Kopf-

stimme für zwei Wahlstimmen gerechnet werde; daß ferner an Stelle der Wahlen in Einer-Wahlbezirken nach Mehrheit die Verhältniß- (Proportional-) Wahlen zu treten haben und daß die mit den letzteren nothwendigerweise einzuführende Unmittelbarkeit des Verfahrens nicht zu scheuen sei.

Indem wir zur Lösung der bezeichneten Aufgabe übergehen, welcher der erste Theil dieser Abhandlung gewidmet ist, behalten wir einem zweiten Theile die Darlegung darüber vor, wie wir uns die praktische Ausgestaltung des uns vorschwebenden Wahlsystemes im Großherzogthum Baden und im Reiche denken.

Erster Theil. Grundsätze.

Erster Abschnitt. Das Wahlrecht.

I. Die Altersgrenze.

Für Baden und für das deutsche Reich ist das aktive Wahlrecht bedingt durch die Zurücklegung des 25. Lebensjahres. Das gleiche Alter begründet auch die Wählbarkeit als Reichstagsabgeordneter, während als Abgeordneter in die zweite Kammer der Badischen Landstände nur wählbar ist, wer das dreißigste Lebensjahr zurückgelegt hat. An diesen Bestimmungen zu ändern, ist nicht geboten; wenn sich Manches wohl dafür sagen ließe, auch für das passive Wahlrecht zum Reichstage die Altersgrenze höher hinauf zu rücken, so liegt doch kein dringendes Bedürfniß vor, welches rechtfertigen würde, aus dieser Frage einen Streitpunkt zu machen. —

Neuerdings aber wird das Verlangen gestellt, daß schon das vollendete einundzwanzigste Lebensjahr das Wahlrecht begründen solle. Solchem Verlangen ist mit Entschiedenheit entgegenzutreten. Wenn das bürgerliche Gesetz unterstellt, daß die Erreichung jenes Lebensalters regelmäßig den Staatsbürger befähige, seine Vermögensangelegenheiten selbständig zu besorgen, so rechtfertigt sich daraus keineswegs der Schluß, daß dieses Alter auch in den Stand setze, mit der erforderlichen reiflichen Ueberlegung und gestützt auf selbsterworbene geläuterte Lebensanschauung in öffentlichen Angelegenheiten mitzusprechen. Jene Unterstellung des bürgerlichen Rechtes hat schon auf dessen eigenem Gebiete nur in höchst seltenen Fällen Gelegenheit, sich zu bewähren; so nicht bei all' den zahlreichen Leuten der zwanziger Jahre, welche kein Vermögen zu verwalten haben, sei es, daß ihnen ein solches überhaupt nicht, oder **noch** nicht angefallen

ist, oder daß ihre Lebensstellung ihnen mehr als das zum Leben Nöthige nicht bietet. Wo aber eine Vermögensverwaltung wirklich in Frage steht, da ist der jugendliche Besitzer nicht auf sich allein angewiesen: Verwandte, Geschäftsfreunde, Bankbesitzer, Rechtsanwälte u. s. f. stehen ihm in ausreichender Zahl als Berather zur Seite. Die volle Selbständigkeit und Unabhängigkeit tritt — auch in rein wirthschaftlicher Hinsicht — meist erst viel später ein.

Ueberhaupt aber ist die Verquickung privat- und öffentlich-rechtlicher Gesichtspunkte zu verwerfen. In letzterer Beziehung fragt es sich: dürfen wir die volljährig Gewordenen in ihrer Gesammtheit oder mindestens in ihrer überwiegenden Mehrzahl als fertige Männer betrachten? Diese Frage ist schon rein äußerlich betrachtet zu verneinen. Fertig als Berufsmenschen sind vielleicht die landwirthschaftlichen Tagelöhner, denen nur die Jahr um Jahr sich gleich bleibende Handarbeit obliegt, oder diejenigen Klassen von Fabrikarbeitern, welche ein und dieselben einmal angelernten Handgriffe für immer zur Quelle des Erwerbes machen; fertig im Berufe sind aber nicht andere vielleicht noch zahlreichere Klassen von Fabrikarbeitern, welche von anfänglich einfacheren zu schwierigeren und kunstfertigeren Handtirungen übergehen; fertig sind nicht die Landwirthe, denen nur längere Jahre die zur Bewirthschaftung ihrer Güter erforderlichen Erfahrungen zu bieten vermögen; nicht die Handwerker, Kaufleute, Fabrikanten, Künstler u. s. f., welche erst jetzt auf Reisen ihre höhere Ausbildung und Vervollkommnung zu suchen haben; nicht die Studirenden der technischen und wissenschaftlichen Fächer, welche noch für Jahre in die Hörsäle, Laboratorien, Kliniken u. s. f. der Hochschulen gebannt sind.

Aber auch einen Abschluß der innern Entwickelung bringt jener Zeitpunkt noch nicht. Gerade die nun folgenden Jahre sind es, welche von bald mehr bald minder stürmischem oder schwärmerischem Idealismus beherrscht werden, von jenem Idealismus, der zwar die „schöne goldene Jugendzeit" ausmacht, der aber die eigene noch unvergorene und ungeklärte Lebensanschauung, die eigenen durch besonderen Jargon geregelten Lebensgewohnheiten, die selbstgeschaffenen Zukunftsbilder als die allein richtigen und beachtenswerthen ansieht und erst durch die nüchterne Schule der rauhen Erfahrung belehrt werden muß, daß die an der Außenwelt geübte Kritik denn doch nicht in allen Stücken so wohlbegründet ist. Der feingescheitelte farben-

und narbengeschmückte Patentstudent; der lockigen Haupthaares und genialen Anzuges einherwandelnde Kunstjünger; der auf Schnabelschuhen mit seinem Knüppelstock die Straßen durchschlotternde „Gigerl"; der in phantastischer Gewandung seine Anwartschaft auf den Championtitel zur Schau tragende junge Sportsfreund; der siegesbewußt und kampfbereit durch das Dorf stolzirende Bauernbursche; der unter dem Schatten seines breitkrämpigen Hutes sich als den „zielbewußten" Mann der Zukunft fühlende jugendliche sozialdemokratische Arbeiter: sie Alle betrachten sich und Ihresgleichen als den Mittel-, Brenn- und Glanzpunkt der menschlichen Gesellschaft, schauen verachtend herab auf die außerhalb ihres Kreises Stehenden und auf den ihrem Treiben entwachsenen „Philister" und stehen meist mehr oder minder argwöhnisch und feindlich Allem gegenüber, was der ausschließlichen Geltendmachung ihres lebhaften Selbstgefühls und ihres Thätigkeitsdranges hemmend sich in den Weg stellt. Ihnen blüht in vollem Maaße, was Heine die „süße blöde Jugendeselei" nennt (wobei freilich die „Blödheit" oft sich weniger bemerklich macht). Rauben wollen wir sie ihnen nicht, so wenig als wir selbst diesen Daseinsabschnitt aus unserem Leben, aus unserer Erinnerung, aus unserem Herzen herausreißen möchten; aber mehr als Jugendeselei wäre es, würden wir diese Schaaren zur Wahlurne führen.

Zu all' dem kommt aber noch Eines: weitaus die Mehrzahl der jungen Männer zwischen dem 21. und 25. Jahre steht in Erfüllung der Wehrpflicht unter der Fahne. Es würde der Gerechtigkeit nimmer entsprechen, daß ihnen die Ausübung des Wahlrechts versagt bliebe, während ihre von Erfüllung der zugleich stolzesten und schwersten Ehrenpflicht ausgeschlossenen oder befreiten Altersgenossen das wichtigste Staatsbürgerrecht ausüben dürften.

II. Die Allgemeinheit des Wahlrechts.

Das allgemeine Wahlrecht ist im Frankfurter Parlament mit 422 gegen 21 Stimmen angenommen worden, nachdem sämmtliche auf Beschränkung abzielende Abänderungsanträge abgelehnt worden waren. Die Verfassung des Norddeutschen Bundes wurde in der Schlußabstimmung des konstituirenden Reichstags mit 230 gegen 50 Stimmen angenommen, wobei bekanntlich bei der überwiegenden Mehrzahl der letzteren das „Nein" sich nicht gegen die Allgemeinheit richtete. Beide Versammlungen waren anerkanntermaßen nichts weniger als

vom Radikalismus beherrscht; bei beiden erfolgte die Berathung und Abstimmung in kühler Ruhe, ohne jede schwarmgeisterische Ueberstürzung. In der Frankfurter Versammlung war der ursprünglich vorhandene warme Hauch längst verweht, die begeisterte Schaffensfreudigkeit längst verbraucht; „als die Arbeit des Jahres 1849 bis an diese Stelle gediehen", so äußerte der damalige Abgeordnete Simson später im preußischen Abgeordnetenhause, „waren die letzten Hoffnungsschimmer im Verschwinden, daß unser Werk zum Ziele geführt werden könnte". In der Versammlung von 1867 herrschte von vornherein mehr der vom leitenden Staatsmanne ausgehende und der ruhigeren norddeutschen Natur mehr entsprechende Geist berechnender Erwägungen. Trotzdem also das allgemeine Wahlrecht durch die beiden denkwürdigsten gesetzgebenden Versammlungen Deutschlands in so bedeutungsvollen Zeitpunkten unserer Geschichte jeweils mit erdrückender Mehrheit angenommen wurde, ist es doch nicht unangefochten geblieben. Insbesondere waren es verschiedene Vorgänge der letzten Jahre, wie das wüste Getriebe und die überraschenden Ergebnisse der 1890er Reichstagswahlen, die Kraftäußerungen der Sozialdemokratie u. A., welche Wünsche noch Wahlrechtsbeschränkungen hervortreten ließen. Manchmal sogar verdichtete sich das Urtheil zu der schwarzseherischen Befürchtung: „das allgemeine Stimmrecht ist die Revolution". Nichts destoweniger ist und bleibt das allgemeine Stimmrecht das sicherste Bollwerk gegen die Revolution. Wenn die „Arbeiterbataillone" nicht gegen Staat und Gesellschaft anrücken, sondern wenn sie, um beim militärischen Bilde zu bleiben, zur Verstärkung der durch die Bataillone der übrigen Stände bereits gebildeten Linie rechts und links einschwenken sollen, so läßt sich dies nur dadurch erreichen, daß die arbeitenden Klassen i. e. S. mit dem Bewußtsein erfüllt werden, daß sie bei der Bildung der Volksvertretung und damit bei der Gesetzgebung mitzusprechen haben; denn dadurch allein ist ihnen Gewähr geboten, daß ihre Lebensinteressen nicht minder gewürdigt und gepflegt werden als die der vordem bevorrechteten Klassen. —

Der „dritte Stand" ist von der Revolutionsschwärmerei abgekommen, sobald er durch umfassende Mitwirkung in Gesetzgebung und Selbstverwaltung Einsicht gewann in die wirklichen Verhältnisse, Schäden und Bedürfnisse des Staatslebens, in dessen geschichtliche Entwickelung und Entwickelungsgesetze, in dessen theils vorwärts

drängende, theils hemmende Kräfte; Einsicht gewann, daß nicht jeder neue, wenn auch noch so bestrickend scheinende Gedanke Anspruch habe auf sofortige Verwirklichung, sondern daß er längerer gründlicher Prüfung bedürfe im Für- und Widerstreite der Meinungen.

Diese Erfahrung lehrt, daß der Staat in Deutschland seine Aufgabe richtig erfaßte, als er das Wahlrecht ausdehnte auf den vierten Stand, und daß man weise verfahren wird, dessen Vertreter in Zukunft allmälich mehr und mehr heranzuziehen zur Mitwirkung auf sonstigen der Thätigkeit der Staatsbürger eröffneten Gebieten des öffentlichen Lebens.

Angezeigt dürfte es sein, an dieser Stelle einige Aeußerungen von Staatsgelehrten und Parlamentariern anzuführen, um zu sehen, von welchen Gesichtspunkten vor Jahrzehnten die Befürworter des allgemeinen Wahlrechts ausgegangen sind.

R. v. Mohl[1]) sagt: „Wer außer der Ritterschaft, dem Clerus und den Städten jetzt auch noch andere Existenzen, andere Interessen, andere Macht erkennt, der baut ja mit sehenden Augen sein Gebäude viel zu eng (nämlich, wenn er die anderen Stände von der Volksvertretung ausschließen will); die draußen Stehenden aber, dies zeigt alle Erfahrung und liegt in der Natur der Sache, wollen sich auch eindrängen, wollen namentlich nicht die Kosten für die Bedachung der Bevorrechteten tragen. Ihnen dieses zu verweigern, ist Widersinn und Unrecht, und überdies kann bei dem Drängen leicht das ganze Gebäude über den Haufen geworfen werden, natürlich zum Hauptschaden derer, welche bereits darin sind und denen die Stücke auf die Köpfe fallen."

Neben dieser mehr nur sicherheitspolizeilichen Begründung der Allgemeinheit treten gewichtige Stimmen aus tiefer gehenden Gründen dafür ein.

John Stuart Mill[2]) erklärt es für die Aufgabe des Staates, Mittel zu finden, um der möglichen Vorherrschaft einer Klasse, auch der zahlreichsten, vorzubeugen, ohne der charakteristischen Vortheile volksthümlicher Regierung verlustig zu gehen, und fährt fort: „diesen

---

[1]) Staatsrecht, Völkerrecht und Politik (Tübingen 1860). Bd. I S. 386.

[2]) Betrachtungen über Repräsentativverfassung, übersetzt von Dr. F. A. Wille (Zürich 1862), S. 106.

doppelseitigen Erfordernissen wird nicht genügt durch eine Beschränkung des Stimmrechts. Unter die ersten Wohlthaten freier Regierung gehört die Erziehung des Geistes und des Gefühls, die sich bis zu den untersten Klassen des Volkes erstreckt, wenn sie berufen werden, mit Theil zu nehmen an den die großen Interessen ihres Landes unmittelbar berührenden Handlungen."

J. K. Bluntschli[1]) spricht sich dahin aus: „Man kann nicht sagen, daß der vierte Stand seiner Natur nach revolutionär und unstaatlich sei. Im normalen und gesunden Zustande ist derselbe vielmehr eine sichere Unterlage für die Staatsordnung und Volkswohlfahrt."

An anderer Stelle sagt er[2]): „Die Ausdehnung des Stimmrechts muß als ein großer Fortschritt der modernen Staatsentwickelung betrachtet werden; denn sie gewährt nicht bloß die allen Volksklassen werthvollen politischen Rechte, sondern weckt auch das politische Interesse in den weitesten Kreisen und übt auf die großen Massen eine politisch bildende Wirkung aus. Wie die allgemeine Wehrpflicht die kriegerische Tüchtigkeit und die politische Tugend des Volkes und die Sicherheit des Staates stärkt, so verbreitet das allgemeine Stimmrecht die Vaterlandsliebe, erhöht die Selbstachtung und das Selbstgefühl des Volkes und übt es in der politischen Freiheit."

Es fehlt nun nicht an dem Einwand, daß die in den angeführten Aeußerungen kundgegebenen Hoffnungen nicht nur nicht sich verwirklicht haben, sondern daß die bisherige Entwickelung auch Gefahren gezeitigt habe, welche bei der Einführung des allgemeinen Wahlrechts nicht vorausgesehen wurden. Und namentlich ist es eine neuerdings erschienene Schrift[3]), welche, im Uebrigen das Genie und die preußisch-deutsche Politik des Fürsten Bismarck aufs Wärmste anerkennend, die Aufnahme des Frankfurter Wahlgesetzes von 1849 in unsere Reichsverfassung als schweren Fehler verurtheilt, freilich, ohne Abänderungsvorschläge zu machen.

Es soll nicht verkannt werden, daß das allgemeine gleiche Wahl-

---

[1]) Allgemeines Staatsrecht, II. Aufl., Bd. I., S. 135 (München 1857).

[2]) „Kleines Staatswörterbuch", bearbeitet von Dr. Löning (Zürich 1872), unter „Wahlen" Ziff. 4.

[3]) „Die Aufnahme des allgemeinen Wahlrechts in das öffentliche Recht Deutschlands" von F. Frensdorff, Leipzig 1892.

recht vermöge des ungeheuren Einflusses, welchen es den Parteiführern verleiht, gewisse Gefahren in sich birgt; allein die Abhülfe ist nicht auf dem Gebiete der Allgemeinheit zu suchen, sondern auf dem der Gleichheit (s. unter III) und auf dem des Wahlverfahrens (s. im 2. Abschnitt unter II). Auch an sich kann den a. a. O. gemachten Ausstellungen nur in sehr eingeschränktem Sinne zugestimmt werden. Wenn betont ist, das Wahlrecht könne deshalb niemals erzieherisch wirken, weil das Wählen nur „eine vorübergehende Thätigkeit ist, die keinen Einblick in die Führung staatlicher Geschäfte eröffnet", so ist dies buchstäblich genommen richtig. Aber es ist dabei übersehen, daß die überwiegende Mehrzahl der Wähler denn doch nicht blindlings abzustimmen gesonnen ist und deshalb von selbst dazu geführt wird, in der zwischen den Wahlakten gelegenen Zeit um die öffentlichen Angelegenheiten sich zu bekümmern. Und wenn gesagt ist, die Verantwortlichkeit des Einzelnen für sein Handeln höre auf, so mag die Frage gestattet sein, wo denn die Verantwortlichkeit des Einzelnen beim beschränkten Wahlrecht, das ja doch immer noch einen starken Prozentsatz der männlichen Einwohnerschaft umfassen muß, anfange. — Es mögen ja immerhin bisher anscheinend nur sehr mangelhafte und bescheidene Erziehungsfrüchte gezeitigt sein. Aber die Entwickelung weiter Bevölkerungsklassen ist doch zeitlich nicht nach dem Maßstabe des einzelnen Menschenkindes zu bemessen; jene geht viel langsamer vor sich. Erst seit einem Vierteljahrhundert besteht das allgemeine Wahlrecht. Wer einer Erziehungsthätigkeit sich unterzieht, der muß die „Flegeljahre" mit in den Kauf nehmen. Auch die bürgerlichen Parteien haben erst mit der zweiten Generation allmälich in den Geist des neuen Verfassungslebens sich zu finden begonnen, wie es andererseits eines längeren Zeitablaufs bedurft hat, bis die Regierungen ohne Sorge, ohne Hintergedanken und ohne allerlei kleinliche Chikanen den Konstitutionalismus sich entfalten ließen. — Gegenstandslos scheint uns die Einwendung, daß die Allgemeinheit der betriebsamsten Partei den Sieg sichere; denn bei jedem Wahlsystem wird eine rührige, ihre Anhänger sammelnde und Zweifelhafte an sich ziehende Partei die größere Bürgschaft des Sieges für sich haben. Nicht gewichtiger dünkt uns der Vorwurf, das allgemeine Wahlrecht habe den Sozialismus bewaffnet. Wäre es wünschenswerth, zum Kampfe auf wirthschaftlich-gesellschaftlichem Gebiete noch den Streit um das allgemeine Wahlrecht hinzuzufügen, der mancherorts außerhalb

der Reichsgrenzen tobt? Hat jenes einen die Sozialdemokratie fördernden Einfluß und nicht vielmehr nur die Rolle eines Barometers? —

Sodann sind hier noch einige Fragen zu streifen, deren Beantwortung zu weit ab führen würde von unserer eigentlichen Aufgabe, die aber nicht außer Acht gelassen werden dürfen, wenn es gilt, das allgemeine Wahlrecht auf seine Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit zu prüfen. Haben die bürgerlichen Parteien, so lange sie allein die Lage beherrschten, gegenüber den anderen Klassen dermaßen ihre Pflicht erfüllt, um mit Recht erwarten zu können, die nachträglich zur Urne zugelassenen Schaaren würden sich sofort unter den alten Parteibannern sammeln? Und weiter: ist die Handhabung der Vereinsgesetzgebung in deutschen Landen allerwärts eine solche, welche es den Arbeitern ermöglicht, in gewerkschaftlichem Zusammenschlusse auf wirthschaftlichem Gebiete an der Besserung ihrer Lebensverhältnisse zu arbeiten, und nicht vielmehr da und dort eine solche, welche diese Art der Bethätigung ihnen möglichst erschwert und sie auf das politische Kampffeld hindrängt?

Endlich aber muß die Frage als endgültig entschieden betrachtet werden durch unsere geschichtliche Entwickelung, auf welche sich auch der Bundeskanzler Graf Bismarck berief, als er am 28. März 1867 im konstituirenden Reichstag das Wort ergriff. Zwar sind es nur wenige Sätze, die er diesem Kernpunkt widmete, und mancher Zuhörer mochte eine eingehendere Begründung des Regierungsentwurfes ungern vermissen. Aber aus den einfach-schlichten Worten spricht ein warmes Empfinden für die Bedeutung und den volksthümlichen Zauber der früheren Einheitsbestrebungen. „Das allgemeine Wahlrecht", so sprach der Kanzler, „ist uns gewissermaßen als ein Erbtheil der Entwickelung der deutschen Einheitsbestrebungen überkommen, wir haben es in der Reichsverfassung gehabt, wie sie in Frankfurt entworfen wurde; wir haben es im Jahre 1863 den damaligen Bestrebungen Oesterreichs in Frankfurt entgegengesetzt, und ich kann nur sagen: ich kenne wenigstens kein besseres Wahlrecht."

Hiernach ist in den bedeutungsvollen Tagen der Gründung des Reiches, da staatsmännischer Weitblick und hohe Thatkraft die deutsche Verfassung schufen, das allgemeine Wahlrecht zum Fundamente des stolzen Baues genommen worden; es beseitigen zu wollen hieße nichts Anderes, als am Reichsbaue selber zu rütteln.

III. Die Gleichheit des Wahlrechts.

A. Nothwendigkeit einer Abstufung.

So nothwendig die Allgemeinheit des Stimmrechts ist, so unbedingt zu verwerfen ist dessen Gleichheit. So nothwendig es ist, daß der vierte Stand sein gewichtiges Wort in die Wagschale lege bei der Zusammensetzung der Volksvertretung, und daß in dieser die Männer seines Vertrauens ihre Stimme erheben, um mit gerechten Beschwerden erfolgreich gehört, bezüglich übertriebener und undurchführbarer Forderungen eines Bessern belehrt zu werden, ebenso bedenklich ist es, die Entscheidung über das Wohl und Wehe des Ganzen lediglich der arithmetischen Mehrzahl anzuvertrauen, als seien alle Wähler nach politischer Einsicht sich völlig gleich. Sowie man anerkennt, was durch die Festsetzung einer Altersgrenze geschieht, daß ein gewisser Grad von Gereiftheit, eine gewisse Summe von Lebenserfahrungen vorausgesetzt werden müsse, um Jemanden als Wähler zuzulassen, muß man auch die weitere Folgerung anerkennen, daß es innerhalb des so abgegrenzten Kreises der Wahlberechtigten eine Abstufung gibt in der Fähigkeit zur Ausübung des Wahlrechtes.

Zwar hat neuerdings G. Pfizer in Ulm[1]) ausgeführt, die Allgemeinheit des Wahlrechts werde verkümmert durch die Einführung der Ungleichheit und deshalb müsse die Gleichheit unangetastet bleiben; allein er hebt dabei bloß ab auf die von ihm an sich mit Recht bekämpften Bähr'schen Vorschläge („Zukunftsstudie," Aufsatz in den „Grenzboten" 1892, II, S. 385 fg.), indem, was Bähr hier vorschlägt, nämlich die Bildung von Vermögensklassen, wobei den oberen Klassen nicht bloß das „zwei- oder dreifache," sondern ein „weit höheres" Vielfaches des einfachen Stimmrechts einzuräumen sei, auf eine so weitgehende Ungleichheit hinauslaufen würde, daß die Allgemeinheit nur noch dem Buchstaben nach zu Recht bestände. Darum bleibt aber nicht minder wahr, daß Allgemeinheit und Gleichheit zwei verschiedene Dinge sind. Lassen wir wieder zwei der obengenannten Vorkämpfer für das allgemeine Wahlrecht zu Worte kommen.

---

[1]) S. den Aufsatz über „Das Reichstagswahlgesetz" im Archiv für öffentliches Recht VII, 4, S. 520/521 (Freiburg i. Br., Akad. Verlagshandlung J. C. B. Mohr).

„In allen menschlichen Angelegenheiten", sagt J. St. Mill[1]), „hat jede an ihnen betheiligte und nicht unter ausgesprochener Vormundschaft stehende Person ein Recht auf eine Stimme und kann, sofern die Ausübung desselben nicht unverträglich mit dem Gemeinwohl ist, gerechtermaßen derselben nicht beraubt werden. Aber — obgleich Jeder eine Stimme haben muß — ob Jeder eine gleiche Stimme haben soll, ist eine ganz andere Frage". .... Bluntschli sagt[2]): „Das allgemeine Stimmrecht, wenn es zugleich als ein gleiches Stimmrecht Aller verstanden wird und schrankenlos waltet, gibt der rohen und unerfahrenen aber zahlreicheren Menge die Macht über die gebildeten Klassen der Gesellschaft und bedroht so durch seine Quantität die bessere Qualität. Die bloße Zahl setzt die Söhne über den Vater, die Gesellen über den Meister, die Diener über den Herrn, die Jungen über die Alten, die Vermögenslosen über die Wohlhabenden, die Unwissenden über die Weisen".

Es wäre nun zwar jede Wahlrechtsgestaltung zu verwerfen, welche unbedingt die Söhne dem Vater, die Gesellen dem Meister, die Diener dem Herrn, die Jungen den Alten unterordnen würde. Denn die Einen sollen ihren Einfluß ausüben wie die Andern; und fällt doch nach den Gesetzen menschlicher Entwickelung in der Regel den Söhnen, den Jungen, die Aufgabe zu, Neues zu schaffen und dem Fortschritte die Bahn zu ebnen. Aber so sehr es deshalb verhängnißvoll werden könnte, die Bildung der gesetzgebenden Körperschaften allein den Vätern, den Meistern, den Herren, den Alten anheimzugeben, ebensowenig ist es zu billigen, daß sie vermöge ihrer Minderzahl durch rein arithmetische Zählung der Köpfe der erdrückenden Mehrzahl der Anderen schutzlos preisgegegen seien.

Hier ist demnach einer der Punkte, an welchem die Verbesserungsarbeit anzusetzen hat. Aber wenn nun die Stimmen nicht bloß gezählt, sondern gewogen werden sollen, nach welchen Grundsätzen soll das letztere geschehen?

B. Abzuweisende Abstufungs-Gesichtspunkte.

Zunächst seien diejenigen Eigenschaften besprochen, welche manchfach als geeignet angesehen werden, einen Maßstab für die Abstufung

---

[1]) a. a. O. S. 112.

[2]) Lehre vom modernen Staat (Stuttgart 1876) II. Bd. S. 58/59.

staatsbürgerlicher Rechte abzugeben, welche aber eine solche Berücksichtigung nicht verdienen. Es sind dies:

a. Der Vermögensstand (census),

b. Die Bildung (Capacität);

im Anschlusse hieran ist auch

c. Der einschlägige Gedanke John Stuart Mill's zu betrachten.

a. Ueber Wahlrechtsabstufung nach dem Vermögen.

Vorausgeschickt sei der Hinweis darauf, daß hier nur vom Wahlrecht zu den gesetzgebenden Körperschaften gehandelt, die Frage der Gestaltung des Gemeindewahlrechts dagegen außer Betracht gelassen wird. Bei der Verschiedenheit der Aufgaben dieser beiden Arten von Gemeinwesen ist es wohl denkbar, daß man bei Prüfung der gestellten Frage für die Gemeinde zu einem anderen Ergebniß gelangt als für den Staat.

Für den letzteren wird nun die Berücksichtigung des Vermögens aus zwei Gründen empfohlen: einmal weil mit höherem Vermögen in der Regel höhere Bildung verknüpft, also tiefere Einsicht in das Wesen und die Bedürfnisse des Staates gewährleistet sei; sodann, weil größerer Besitz lebhafteres Interesse an der Entwickelung und der Wohlfahrt des Ganzen bedinge.

Ueber die „Bildung" sei zu b gesprochen. Was das angeführte Interesse betrifft, so kommt es doch wohl nicht auf dessen Vorhandensein an sich, als darauf an, ob es in für die Allgemeinheit ersprießlicher Weise verstanden und wirksam werde, wobei denn nicht verkannt werden kann, daß öfters die Sorge für die Erhaltung und das Gedeihen des eigenen Besitzes verwechselt wird mit derjenigen für das allgemeine Wohl, weshalb ein überwiegender Einfluß des Großbesitzes leicht — ohne jeglichen bösen Willen — zu Maßnahmen führen kann, welche die Minderbesitzenden drücken und dadurch mittelbar das Ganze schädigen. Zu bestreiten ist weiter nicht, daß — ohne das Vorhandensein zahlreicher rühmlicher Ausnahmen zu verkennen — die Opferwilligkeit für die Allgemeinheit meist im Wachsthum nicht gleichen Schritt hält mit dem Vermögensstande. Nicht nur im Privatleben, sondern fast noch mehr gegenüber den Anforderungen der Oeffentlichkeit macht sich vielfach mit zunehmender Wohlhabenheit in verstärktem Maße das Bestreben der Zusammenhaltung und Vermehrung des Be-

sitzes geltend[1]). Ja manchmal wird selbst strafbare Umgehung gesetzlich festgestellter Pflicht nicht gescheut und Abgabenhinterziehung oder Schmuggel für nicht unehrenhaft angesehen.

Muß sonach jenem „Interesse am Ganzen" die ihm beigelegte Bedeutung abgesprochen werden, so bestehen die gewichtigsten Gründe gegen die Bevorzugung des Vermögens.

Zunächst würde dieselbe die Gerechtigkeit verletzen. Der Unbegüterte trägt, wie der Begüterte, die Lasten der allgemeinen Wehrpflicht; er unterliegt wie dieser der indirekten Besteuerung und vor Allem: er arbeitet wie dieser im Haushalte der Volkswirthschaft an der Erhaltung und Vermehrung des Volksvermögens. Blos die Leistung direkter Steuern überhaupt oder in größerem Maßstabe hat der Begüterte vor dem Unbegüterten voraus; daraus aber den Anspruch höherer politischer Rechte für den ersteren abzuleiten, wäre verfehlt. In der Regel sucht man solchen Anspruch mit dem Satze zu begründen: „Wer mehr beiträgt für die Oeffentlichkeit, der soll auch mehr mitzureden haben". Mit größerem Rechte läßt sich sagen: „Der Unterthan hat desto mehr zu dem Staatsaufwande beizutragen, je reicher und ergiebiger das Vermögen ist, dessen Besitz und Genuß der Staat ihm gewährleistet". Dieser Schutz ist aber nicht das Einzige, was ihm der Staat bietet; es liegt auf der Hand, daß, je größer das Einkommen ist, desto vielseitigeren und ausgiebigeren Gebrauch dessen Herr von den öffentlichen Einrichtungen zu machen in der Lage ist: von Schulen und Bildungsanstalten jeglicher Art, von Sammlungen, Kunst-Instituten, von den Verkehrswegen, von den Hülfsmitteln der Rechtspflege, von den Einrichtungen für Gesundheitspflege u. s. f. Es sind deshalb die progressiv steigenden Steuern einerseits gewissermaßen als Versicherungsprämien, anderseits als Gegenleistung für das vom Staate Gebotene zu betrachten. Ueberdies verleiht größeres Vermögen, wenigstens soweit es sich auf Grundbesitz oder auf bedeutendere gewerbliche Unternehmungen gründet, schon an sich einen gewissen Einfluß auf weitere Personenkreise. Es würde daher der Gerechtigkeit nicht entsprechen, Diejenigen, welchen das Geschick Glücksgüter vorenthält, um deswillen den Mehrbeglückten in staatsbürgerlichen Rechten hintanzusetzen.

[1]) Vgl. R. v. Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik (Tübingen 1860), Bd. II, S. 8 ff., über den „Geiz" der liberalen Partei des Mittelstandes.

Aber auch politische Erwägungen lassen Vorschläge wie die oben angedeuteten Bähr'schen als höchst bedenklich erscheinen. Bluntschli sagt in seinem „allgemeinen Staatsrechte" (2. Aufl., Bd. I, S. 135):

„Es ist eine falsche und für den Staat überaus gefährliche Vorstellung, die Bewohner lediglich mathematisch nach dem Vermögen in Besitzende und Nichtbesitzende zu trennen und die letzteren gar als Proletariat zusammen zu fassen und den ersteren feindlich entgegen zu stellen. Würde diese unorganische Meinung, der viel zu viel Vorschub geleistet worden ist, allgemein durchdringen und leitend werden, so müßte unsere ganze Civilisation von einer neuen Barbarei überfluthet und zertreten werden".

Im „Lehrbuch von der Politik" (Lehre vom modernen Staat, III. Theil, S. 424) spricht er sich dahin aus:

„Die Rückkehr zum Census würde nicht allein die Klassen beleidigen und erbittern, welche dadurch ihrer staatsbürgerlichen Rechte wieder beraubt würden. Sie würde überdem die Wahrheit mißachten, daß die Bürgertugend nicht durch Geld zu bemessen und nicht vom Gelde abhängig ist. Es können Haussöhne, die keine Steuern zahlen, vortreffliche und opferwillige Bürger sein und arme Männer in patriotischer Gesinnung vielen Wohlhabenden gleichstehen oder sogar vorgehen".

Wenn die heutige Gesellschaft genöthigt ist, die geschichtlich gewordene Gestaltung des Eigenthumsrechts gegen unterwühlende Kritik und heftigen Ansturm einer neuen Gesellschaftslehre zunächst einmal theoretisch zu vertheidigen, und wenn ihr von äußerster gegnerischer Seite bald mehr bald minder verblümt in Aussicht gestellt wird, daß sie jene Vertheidigung schließlich einmal mit bewehrter Faust werde zu führen haben, so muß es die Aufgabe der Jetztzeit sein, vom Eigenthum alle Gerechtsame abzustreifen, welche, ohne begrifflich an dasselbe geknüpft zu sein, dessen Fähigkeit zur Erregung von Neid und Haß zu steigern vereigenschaftet sind. Treffend äußert sich daher v. Treitschke (Deutsche Geschichte des 19. Jahrhunderts, IV. Bd., S. 16) bei der Besprechung der gesetzgeberischen Thätigkeit des französischen Julikönigthums: „Jedes politische Recht ward an einen hohen Census geknüpft und damit jeder Unzufriedene gezwungen, seinen Widerspruch zuletzt gegen das Eigenthum selber zu richten".

Endlich ist es noch ein praktischer Gesichtspunkt, welcher gegen Vermögensklassen spricht; die Eintheilung kann nur gemeindeweise erfolgen und bringt deshalb bei der Verschiedenheit der Gemeinden nach Zahl und Steuerkraft der Einwohner mit sich, daß in einer überwiegend großen Zahl von Gemeinden Leute zu den Mittel- und Höchstbesteuerten gehören, welche in anderen in die Klasse der Niederstbesteuerten einzutheilen wären, so daß das Maß der staatsbürgerlichen Rechte abhängig wird vom Wohnsitze und daß, hingesehen auf's Ganze, nicht einmal innerhalb derselben Vermögensklasse Rechtsgleichheit besteht [1]).

Kürzer und schlagender aber kann Alles, was sich gegen Census-Wahlen vorbringen läßt, nicht zusammengefaßt werden, als dies in der schon oben angeführten Rede des Grafen von Bismarck vom 28. März 1867 geschah, wo er das auf dem Dreiklassensystem beruhende preußische Landtagswahlgesetz folgendermaßen kennzeichnete:

„Ein Wahlgesetz, welches alles Zusammengehörige auseinanderreißt und Leute zusammenwürfelt, die nichts miteinander zu thun haben, in jeder Kommune mit anderem Maße mißt, Leute, die in irgend einer Gemeinde weit über die erste Klasse hinausreichen und diese allein ausfüllen würden, in einer benachbarten Kommune in die dritte Klasse wirft; so beispielsweise in Gemeinden, wo von drei Besitzern jeder ungefähr 200 Thaler Steuern bezahlt, davon zwei in die erste und den dritten, der sieben Silbergroschen weniger bezahlt, in die zweite, wo seine Mitwähler mit 5 Thalern anfangen, versetzt; von den bäuerlichen Besitzern mit 5 Thaler Steuern kommt wieder eine gewisse Anzahl zu Klasse II; plötzlich aber zwischen Hans mit 4 Thlr. 7 Sgr. und Kunz mit 4 Thlr. 6 Sgr. reißt die Reihe ab, und die anderen werden mit dem Proletariat zusammengeworfen. Wenn der Erfinder dieses Wahlgesetzes sich die praktische Wirkung desselben vergegenwärtigt hätte, hätte er es nie gemacht. Eine ähnliche Willkürlichkeit und zugleich eine Härte liegt in jedem Census; eine Härte, die da am fühlbarsten wird, wo dieser Census abreißt, wo die Ausschließung anfängt; wir können es dem Ausgeschlossenen gegenüber doch wirklich schwer motiviren, daß er deshalb, weil er nicht dieselbe Steuerquote wie sein Nachbar zahlt — und er würde sie gern bezahlen, denn sie bedingt ein größeres Vermögen, das hat er aber

---

[1]) Vgl. R. v. Mohl a. a. O. Bd. I, S. 336.

nicht — er gerade Helot und politisch todt in diesem Staatswesen sein solle."

So sehr es daher zu wünschen ist, daß der Reichthum im Kreise der gesetzgebenden Körperschaften durch geeignete Vertreter alle jene Vorzüge zu entfalten in der Lage sei, welche er bei richtiger Anwendung an sich knüpft, als da sind: durch die Benützung mannigfacher Bildungsanstalten, durch Kunstpflege, Reisen, lebhaften geschäftlichen und geselligen Verkehr vertiefte Bildung und erweiterte Menschenkenntniß, und vor Allem jene auf dem Gefühle der Unabhängigkeit nach oben und nach unten gegründete stolze Selbständigkeit der Gesinnung, ebenso sehr wäre es zu beklagen, wenn dem Reichthume um seiner selbst willen erneut politische Vorrechte würden beigelegt werden.

b. Ueber Wahlrechtsabstufung nach der Bildung.

Wenn uns auch nicht bekannt ist, daß in neuerer Zeit in Deutschland der Vorschlag gemacht wurde, die Höhergebildeten im Wahlrechte zu bevorzugen, so dürfte es doch nicht überflüssig sein, diesen Gedanken einer näheren Betrachtung zu unterwerfen, weil manche europäische Verfassungen, z. B. die italienische und spanische, solche Bevorzugung kennen und weil neuerdings in Belgien eine der Verfassungsreformparteien die Ausdehnung des Wahlrechts auf Grundlage der Capazitäten-Berücksichtigung erstrebt. Da wir nun das Gute zu nehmen haben, wo es sich bietet, so rechtfertigt sich die Prüfung, ob jener Gedanke Aufnahme verdiene in unsere Staatsverfassungen.

Von vornherein ist diese Frage zu verneinen, wenn wir von „Bildung" als abstrakter Vorstellung reden; denn kaum läßt sich ein Begriff denken, welcher weniger bestimmbar und wandelbarer wäre und je nach dem Standpunkte und den Anforderungen des Beurtheilenden mehr abweichenden Vorstellungen unterläge. Wir können mit Schönbach[1]) als heutigen landläufigen Begriff der Bildung annehmen: „eine gewisse Summe gewisser Kenntnisse, ziemlich ohne Rücksicht darauf, von welcher Fähigkeit diese Kenntnisse getragen sind". Wir werden auch in Uebereinstimmung mit den schlagenden weiteren Erörterungen des Genannten anerkennen müssen, daß diese Begriffsbestimmung ungenügend ist, daß Kenntnisse nicht Bildung sind,

---

[1]) Anton E. Schönbach, über Lesen und Bildung, II. Aufl. (Graz 1888), S. 8/9.

daß die Bildung vielmehr etwas über den Kenntnissen Stehendes ist, welches diese erst dem Schaffen dienstbar zu machen hat. Aber auf der Hand liegt, daß man es hier mit Errungenschaften zu thun hat, welche niemals einen brauchbaren Maßstab abzugeben vermögen für Eintheilung der Staatsbürger in Wahlberechtigungsklassen.

Dies verkennt auch Bähr (a. a. O.) nicht, der die Gebildeten mit verstärktem Wahlrecht ausstatten will; er greift deshalb zu dem Auskunftsmittel, Vermögensklassen vorzuschlagen, da der Vermögliche meist auch gebildeter, mindestens aber von staatserhaltender Gesinnung sein werde. Die Vermögensklassen werden aber dadurch nicht annehmbarer, daß man sie — völlig unzutreffender Weise — als Bildungsklassen anpreist.

Es bliebe also nur übrig, von Begriffsbestimmung abzusehen und das höhere Wahlrecht statt an Bildung selbst an deren Vermuthung, nämlich daran zu knüpfen, daß Jemand entweder bestimmte höhere Schulen erfolgreich durchgemacht oder aber in Staats- oder Gemeindeverwaltung oder sonst in der bürgerlichen Gesellschaft gewisse Aemter, Stellungen, Titel u. s. w. erreicht habe, welche die Annahme gestatten, daß er ein Mann von erweitertem Gesichtskreise sei. Die Unterstellung aber, daß bei Gegebensein dieser Voraussetzungen auch wirklich der Bildung als solcher ein höherer Einfluß eingeräumt werde, dürfte in ungefähr eben so vielen Fällen nicht zutreffen, als sie zutreffen mag.

Denn, was zunächst die Durchlaufung von Bildungsanstalten angeht, so bietet die Thatsache, daß Jemand zu bestimmter Zeit mit Erfolg von solchen abgegangen ist, keinerlei Gewähr dafür, daß er deshalb zur Zeit des Abganges, noch weniger dafür, daß er für seine übrige Lebenszeit den Anspruch erheben könne, als Gebildeter zu gelten. Jene Thatsache rechtfertigt blos die Annahme, daß er eine gewisse Summe von Kenntnissen sich angeeignet. Nur diese vermag ihm die Schule zu verschaffen, die über ihnen stehende Bildung muß Jeder sich selbst erwerben. Wer für diesen oder jenen Beruf ausgebildet ist, ist darum noch nicht gebildet; und man kann Schönbach nur beipflichten, wenn er ausführt[1]):

„Der absolvirte Jurist oder Mediziner ist an sich heute eben so wenig ein gebildeter Mensch als der Abiturient des Gymnasiums;

[1]) a. a. O. S. 18; vgl. auch noch S. 2, wo er es für beinahe schwieriger hält, gebildet zu bleiben als gebildet zu werden.

Handwerk bleibt Handwerk: gleichviel ob es mit dem Mikroskop ausgeübt wird oder mit dem Lesartenapparate eines alten Schriftstellers".

Daneben muß noch darauf hingewiesen werden, daß bis zu einem gewissen Grade dieselben Gründe, welche besondere Vermögens-Bevorzugungen verbieten, auch gegen Schulbank-Bevorzugungen sprechen, insofern der Schulbesuch zwar nicht ausschließlich, aber bezüglich der Mehrzahl der Zöglinge abhängig ist von den Vermögensverhältnissen.

Was sodann die ohne besondere Ausbildungserfordernisse erreichbaren Aemter und Ehrenstellen anlangt, so darf nicht verkannt werden, daß viele ihrer Träger in der That sich als gebildete Männer erweisen. Aber neben Intelligenz, Ehrenhaftigkeit, Gemeinsinn und aufopfernder Thätigkeit sind es vielfach Ehrgeiz, vorlautes Vordrängen, Vermögen, Familie oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten Partei, von welchen die Erlangung abhängt. Zudem verleihen derartige Stellen an sich schon Ansehen und Einfluß. Es liegt daher kein Grund vor, deren Inhaber zu bevorzugen.

Es soll jedoch dieser Gegenstand nicht verlassen werden, ohne in der Gesetzgebung des Königreichs Italien ein praktisches Beispiel für die Durchführung des Capazitäts-Gedankens vorzuführen.

Er wird zwar dort nicht verwerthet in dem hier zunächst in Frage stehenden Sinne einer Abstufung des Wahlrechts — solches ist dort für alle Wahlberechtigten ein gleiches — als vielmehr im Sinne von dessen Abgrenzung. Das Königreich Italien kennt nämlich kein allgemeines Wahlrecht, sondern macht es (im Gesetze vom 24. September 1882) von einer Reihe von Bedingungen abhängig [1]). Der Art. 1 stellt als allgemeine Bedingung neben der Staatsangehörigkeit und dem Alter von 21 Jahren das Erforderniß auf, daß man müsse lesen und schreiben können. Es ist dies eine Einschränkung des Wahlrechts von tief einschneidender Wirkung in einem Lande, in welchem noch die Statistik von 1881 die Analphabeten auf 67,9 % der Bevölkerung berechnete (welches Verhältniß aber seitdem, namentlich in Folge des Gesetzes von 1877 über den obligatorischen Elementarunterricht ganz erheblich sich gebessert hat). Neben diesen allgemeinen werden nach Artt. 2 und 3 noch einige besondere Er-

---

[1]) Vgl. Dr. E. Brusa, Staatsrecht des Königreichs Italien in Marquardsen's Handbuch des öffentl. Rechts (Freiburg, J. C. B. Mohr [Paul Siebeck]), Bd. IV, I. Halbband, 7. Abtheilung, § 16).

forderniſſe verlangt: man muß nämlich, um Wähler zu ſein, entweder nach Art. 3 kraft Entrichtung einer direkten Staatsſteuer von mindeſtens 19 l. 80 c. oder kraft der Eigenſchaft eines Pächters oder Miethers von Liegenſchaften erheblicherer Bedeutung zu den Cenſuswählern oder aber zu den in Art. 2 aufgezählten Capazitäten gehören. Zu letzteren gehören alle diejenigen, welche den Nachweis erbringen, daß ſie die vorgeſchriebene Prüfung über die Gegenſtände des obligatoriſchen Elementarunterrichtes mit gutem Erfolge beſtanden haben[1]). Unabhängig davon ſind wahlberechtigt -- ſofern ſie eben nur leſen und ſchreiben können:

1. Die Mitglieder der Akademieen der Wiſſenſchaften, Literatur und Kunſt, der Handels- und Kunſtkammern; der Direktionsräthe der Ackerbaugenoſſenſchaften.

2. Schuldelegirte und Superintendenten, Profeſſoren und Lehrer jeden Grades an öffentlichen oder privaten Schulen; Kultusdiener.

3. Diejenigen, welche einen akademiſchen Grad an einer der Univerſitäten oder höherem Inſtitute des Königreichs erlangt haben; Prokuratoren bei den Gerichten, Notare, Rechnungsbeamte, Geometer, Apotheker, Veterinäre, Graduirte der Handelsflotte, öffentliche Wechſelagenten und Senſale; alle mit einem Gemeindeſekretärpatent Verſehenen.

4. Diejenigen, welche die Lyzeal-, Gymnaſial-, techniſche, gewerbliche oder Meiſter-Lyzenz erworben; diejenigen, welche die Prüfung des erſten Kurſus eines Inſtituts oder einer öffentlichen Schule des zweiten Grades beſtanden haben, ſei dies eine klaſſiſche oder techniſche, normale, Meiſter-, militäriſche, nautiſche, Ackerbau-, Induſtrie-, Handels-, Handwerks- oder Gewerbeſchule, Schule für ſchöne Künſte und im Allgemeinen jedes Inſtituts oder einer öffentlichen Schule höheren Grades als des unteren Grades.

5. Diejenigen, welche mindeſtens 2 Jahre im Heere gedient und die Regimentsſchule mit Nutzen beſucht haben.

6. Mitglieder der Ritterorden des Königreiches.

7. Diejenigen, welche mindeſtens ein Jahr das Amt eines Provinzial- oder Gemeinderathes oder Friedensrichters bekleideten, ſtellvertretende Gemeindeprätoren, Gerichtsdiener waren und diejenigen, welche mindeſtens ein Jahr Präſidenten oder Direktoren von Banken,

---

[1]) Der Elementarunterricht dauert bei gutem Erfolge 2 Jahre, ſchließt in der Regel mit dem 9. Lebensjahre.

Sparkassen, Aktien= oder Commanditgesellschaften, Genossenschaffen oder der Verwaltungen frommer Stiftungen waren.

8. Beamte im aktiven Dienste oder mit wie ohne Pension in Ruhestand versetzte, sei es des Staates, des Kgl. Hauses, des Parlamentes, der Kgl. Ritterorden, der Provinzen, Gemeinden, frommen Stiftungen, Akademieen und Anstalten, wie sie unter 1. angeführt sind, der öffentlichen Credit=, Handels=, Gewerbeinstitute, der Sparkassen=, Eisenbahn=, Versicherungs=, Schifffahrtsgesellschaften, Chefs oder Direktoren industrieller Etablissements von mindestens 10 Arbeitern.

9. Offiziere (auch so lange sie bei der Fahne stehen); Unteroffiziere, welche nicht bei der Fahne stehen.

10. Inhaber verschiedener Verdienstmedaillen.

11. Inhaber der verschiedenen zur Erinnerung an die italienischen Unabhängigkeits= und Einigungskämpfe gestifteten Medaillen[1]).

Diese lange Liste lehrt schon an sich, daß die Abstufung des Wahlrechtes nach ähnlichem Systeme unseren Verhältnissen nicht angemessen wäre. Bei dem in Deutschen Landen seit Jahrzehnten durchgeführten allgemeinen Schulzwang kann erfolgreicher Besuch der Volksschule eine Bevorzugung nicht begründen. Sonach blieben nur durchlaufene höhere Schulen oder Aemter und Titel übrig zur Schaffung einer ausgezeichneten Wählerklasse. Wollte man hiebei hochgespannte Anforderungen stellen, so würde die Zahl der Bevorzugten eine sehr beschränkte bleiben und demnach die Einrichtung auf das Wahlergebniß im Ganzen fast ohne Einfluß sein; wollte man den Kreis weiterziehen, so würde die Aufführung nicht mehr auf bestimmten Grundsätzen beruhen können und noch mehr den Charakter der Willkürlichkeit annehmen; auch bei größter Sorgfalt in der Aufstellung würden stets einzelne Gruppen über ungerechtfertigte Ausschließung Klage führen.

---

[1]) Nach den Wählerlisten des Königreichs Italien von 1882 setzte sich die Wählerschaft folgendermaßen zusammen; es gab:

682 343	Wähler	(= 33,29 %)	kraft Entrichtung von direkter Steuer;
28 381	„	(= 1,38 %)	kraft sonstigen Census;
760 280	„	(= 37,09 %)	kraft Ablegung der Elementarschulprüfung;
578 457	„	(= 28,24 %)	kraft sonstiger Capazität;
2,049,461	Wähler im Ganzen.		

c. Der Vorschlag John Stuart Mill's[1]).

John Stuart Mill schlägt vor, die Beschäftigung der Staatsbürger zur Grundlage der Klasseneintheilung zu machen: „Ein Arbeitgeber ist durchschnittlich intelligenter als ein Arbeiter; denn er muß mit seinem Kopfe und nicht nur mit seinen Händen arbeiten; ein Oberarbeiter ist gemeiniglich intelligenter als ein Unterarbeiter, ein Arbeiter in den erlernten Gewerben als ein Taglöhner. Ein Bankier, Kaufmann oder Fabrikant ist wahrscheinlich intelligenter als ein Krämer, weil er umfassendere und verwickeltere Interessen zu behandeln hat. In allen diesen Fällen bezeugt nicht die bloße Uebernahme einer höheren Beschäftigung die Berechtigung, sondern die erfolgreiche Betreibung derselben; aus diesem Grunde sowohl, als auch um zu verhüten, daß sich Personen nur der Stimmberechtigung halber zum Schein auf eine Beschäftigung einlassen, würde es angemessen sein, zu verlangen, daß jene eine gewisse Zeit (etwa drei Jahre) schon getrieben sei. Unter dieser Bedingung könnten jeder einen solchen höheren Beruf ausübenden Person zwei oder drei Stimmen ertheilt werden. Kunst und gelehrte Studien erfordernder Beruf, wenn wirklich und nicht nur dem Namen nach geübt, schließt selbstverständlich einen noch höheren Grad des Unterrichts ein; und wo eine genügende Prüfung oder ernstlich durchgeführter Nachweis von Erziehung gefordert werden, bevor man den Beruf ergreifen kann, können die Betreffenden ohne Weiteres zu einer Mehrheit der Stimmen zugelassen werden." Dieser Vorschlag vereinigt im Wesentlichen die Wünsche der Census- und der Capazitätsanhänger, wenn auch nicht in allen Einzelheiten (so wären namentlich die Rentner nicht schon wegen ihres Kapitalbesitzes bevorrechtet). Er unterliegt daher auch allen gegen Vermögens- und Bildungsklassen vorgebrachten Bedenken. Denn, was die volkswirthschaftliche Stellung des Einzelnen betrifft, so wird es meist von seinen Vermögensverhältnissen abhängen, ob er Arbeitnehmer oder Arbeitgeber sei; auch wird der Satz, daß der Arbeitnehmer durchschnittlich minder intelligent sei als der Arbeitgeber, nur unter dem Vorbehalte zahlreicher Ausnahmen anerkannt werden können; man denke z. B. an so manche Prokuristen, Fabrikdirektoren u. dergl. Will man aber nicht gleich jeden kleinen

---

[1]) a. a. O. S. 114 ff.

Handwerksmeister bevorzugen, sondern die Aufnahme in die höhere Klasse abhängig machen von der Beschäftigung einer größeren Arbeiterzahl, so müßte folgerichtig die Zahl der dem Einzelnen zu übertragenden Wahlstimmen steigen mit der Zahl der von ihm beschäftigten Arbeiter; denn je höher diese, desto größere Tüchtigkeit und Umsicht muß beim Geschäftsherrn vorausgesetzt werden. Dann gelangten wir zu Wählern mit 10 und 20 Wahlstimmen, eine Folge, die allein schon die Unausführbarkeit des Gedankens erweist. Was sodann die nach wissenschaftlichen Prüfungen zu Bevorzugenden anlangt, so käme solche Bevorzugung hauptsächlich dem Beamtenthume zu Gute; sofern aber ein Beamter sein Amt gewissenhaft versieht und daneben in lebendiger Fühlung bleibt mit den Anschauungen und Anforderungen seiner Zeit, wird er — geordneten Zustand des Staates vorausgesetzt — schon an sich einen nicht unbeträchtlichen Einfluß auf seine Mitbürger ausüben; wo aber jenes nicht der Fall ist, dürfte kein Bedürfniß vorliegen, ihm künstlich den Einfluß zu verschaffen, den er sich selbst nicht zu verschaffen versteht.

C. Vorschlag der Abstufung nach dem Alter.

Unser Vorschlag geht dahin: **dem höheren Lebensalter als solchem** einen erweiterten Einfluß auf die Wahlen einzuräumen. Dem vorwärts strebenden und drängenden jüngeren Geschlechte soll freier Spielraum bleiben, seine Anschauungen zur Geltung zu bringen, mit seinen Reformgedanken hervorzutreten; aber das an Zahl schwächere, an Bedächtigkeit und Weisheit ältere Geschlecht soll darum nicht dem zahlenmäßigen Uebergewicht des ersteren unterworfen sein. Und je weniger einerseits das greisenhafte Regiment einer der spartanischen Gerusia ähnlichen Körperschaft wünschbar oder auch nur auf einige Dauer erträglich wäre, um so mehr ist es anderseits zu verwundern, daß die neuzeitlichen Staaten im allgemeinen und gleichen Stimmrechte den in den älteren Generationen angesammelten Schatz reicher Erfahrung, vertiefter Lebenserkenntniß, weiser Vorsicht, geläuterter Vaterlandsliebe der Gefahr der Verschleuderung und Wegwerfung durch die Ueberstürzung und das Ungestüm der jüngeren Alterklassen aussetzen. —

Der Vorzug des höheren Alters ist aber ein solcher, der sich, wie kein anderer, zur Abstufung der Wahlberechtigung deshalb eignet, weil er — im Gegensatze zu Reichthum und Bildung —

von der Natur verliehen wird. Jeder darf hoffen, seiner einst auch theilhaftig zu werden, und sieht darum den Anderen im Genusse ohne Neid und Haß.

Es wären jedoch nicht neue Wahlklassen zu schaffen nach Art der bisher üblichen, so etwa, daß der höheren Altersklasse die eine, der jüngeren die andere Hälfte der Vertreter zur Wahl zugewiesen würde; denn solche Wahlklassensysteme haben den Nachtheil, daß die Angehörigen der bevorzugten Klasse nicht etwa schlechtweg den verdoppelten oder verdreifachten Einfluß ausüben; sondern das Gewicht der Abstimmung des Einzelwählers steigt um so mehr, je geringer die Wahlbetheiligung innerhalb seiner Klasse ist, weil diese unter allen Umständen die gleiche Vertreterzahl ernennt. Aber auch eine an sich gerechte Bevorzugung einer bestimmten Klasse von Staatsbürgern darf nicht so weit gehen, ihre Wirkung unabhängig zu machen von der Thätigkeit der zur Klasse gehörenden Personen. Nur soweit diese durch Ausübung ihres Wahlrechtes zeigen, daß sie Gewicht legen auf die ihnen verliehenen Rechte, verdienen sie den höheren Einfluß. Deshalb wäre die Altersbevorzugung den einzelnen älteren Wählern in der Art beizulegen, daß jede von solchen abgegebene Stimme **doppelt** würde gezählt werden. Auch wäre nicht innerhalb der beiden Altersklassen gesondert abzustimmen, sondern das Wahlgeschäft wäre als einheitliches, für beide gemeinschaftliches, zu gestalten. Ueber die praktische Ausführung wird im zweiten Abschnitte (I. Die Art der Abstimmung) zu reden sein. —

Als den Zeitpunkt, mit welchem die Bevorzugung zu beginnen hätte, würden wir den Eintritt in das fünfzigste Lebensjahr vorschlagen, und zwar nicht etwa aus dem äußerlichen Grunde, weil dem 25. Jahre als demjenigen des Beginnes der Wahlberechtigung das 50. als dasjenige der Erlangung einer verstärkten Berechtigung gut entsprechen würde, sondern aus statistischen Erwägungen.

Betrachten wir z. B. die Bevölkerung des Großherzogthums Baden nach der Volkszählung von 1885, so waren unter 1 601 255 Einwohnern 782 039 männliche; von letzteren standen 362 487 im Alter der Wahlfähigkeit. Diese vertheilten sich auf die verschiedenen Altersstufen wie folgt:

Es waren	25—29	Jahre	alt:	55 167
„ „	30—39	„	„	95 090
„ „	40—49	„	„	88 581
			zusammen:	238 838 = 65,88 %.

Es waren 50—59 Jahre alt: 60 572
„ „ 60 u. mehr „ „ 63 077
zusammen: 123 649 = 34,12 %.

Hieraus ist zu ersehen: die Wahlberechtigten der höheren (zweiten) Altersklasse sind an Zahl etwas stärker als die Hälfte der Angehörigen der jüngeren (ersten) Altersklasse. Zählt man nun in der ersten Klasse jede Kopfstimme als **eine** Wahlstimme, in der zweiten Klasse jede Kopfstimme als **zwei** Wahlstimmen, so würden den 238 838 Stimmen der jüngeren die 247 298 Wahlstimmen der älteren Wähler so ziemlich das Gleichgewicht halten, so daß bei dem niemals zu vermissenden Zusammenwirken des besonneneren Theils der ersten mit der überwiegenden Mehrheit der zweiten Wahlklasse bei gleichzeitiger Einführung der Verhältnißwahlen (s. im zweiten Abschnitt unter II.) die Zusammensetzung der gesetzgebenden Körperschaften — ohne daß die Vertreter von Sturm und Drang ausgeschlossen wären — jede Gewähr gegen blinde Ueberstürzung bieten würde.

Zweiter Abschnitt. Das Wahl-Verfahren.

I. Die Art der Abstimmung.

Die Abstimmung hätte schriftlich und geheim zu geschehen wie bisher; zwar hat ja von höheren Gesichtspunkten der Moral aus die nicht geheime protokollarische Abstimmung unbestreitbar ihre Vorzüge. Allein die Verfassung darf nicht bei der Gesammtheit der Staatsbürger jenen hohen sittlichen Muth, jene Unabhängigkeit der Gesinnung voraussetzen, zu der nur Wenige in der Regel sich aufschwingen; sie muß die Menschen nehmen wie sie sind. R. v. Mohl hat[1]) mit Recht ausgeführt: die Absicht bei einer Wahl könne nur die sein, die wahre Ansicht des Stimmberechtigten zu erfahren. Da dieses sicherer erreicht werde durch eine Einrichtung, bei der ihm die Bethätigung seiner Ansicht keinen Nachtheil und die Verleugnung keinen Vortheil bringen kann, so verdient die geheime Abstimmung den Vorzug. Dieser Punkt war denn auch seit langem einer der wenigst umstrittenen, wiewohl 1849 die Rechte „um den moralischen, patriotischen Charakter der Wahl" zu wahren, noch in der zweiten Lesung an der öffentlichen Abstimmung festgehalten hatte, und wiewohl 1867 u. A. von

[1]) Vgl. Frensdorff a. a. O. S. 38 und 66 und R. v. Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik II, 1, S. 300.

Dr. L. Windthorst eifrig die öffentliche Abstimmung befürwortet wurde auf Grund der Ausführung, daß ein Volk, welches nicht reif sei für öffentliche Abstimmung, auch nicht reif sei für das allgemeine direkte Stimmrecht. Neuerdings ist der öffentlichen Abstimmung wieder ein Fürsprecher erstanden in G. Pfizer in Ulm[1]), der die Heilung der dem Reichswahlgesetze anhaftenden Mängel ausschließlich auf formalem Gebiete sucht und neben anderer Wahlbezirkseintheilung die Abschaffung der geheimen Stimmabgabe verlangt. Es ist ihm zuzugeben, daß unter dem geheimen Stimmrecht Mancher aus verletzter Empfindlichkeit oder aus Aerger über irgend eine behördliche Maßnahme, die ihm vermeintlich zu nahe trat, oppositionell stimmt, und daß derselbe Mann anders abgestimmt oder sich der Abstimmung enthalten hätte, wenn er durch öffentliche Abstimmung sich für solche nach außen verantwortlich gemacht hätte. Aber bei öffentlicher Abstimmung kann auch Mancher aus Furcht vor gewaltthätigen unduldsamen Genossen und aus ähnlichen Rücksichten oppositionell abstimmen, der sonst gerne für die Regierung stimmen würde. Es ist besser, der Staat schafft in der geheimen Abstimmung gewissermaßen ein Asyl, in welchem der Einzelne sowohl vor dem Uebereifer der Regierungsorgane als vor den Einwirkungen des Parteiterrorismus geschützt ist. — Und noch Eines: mehr als je greift der Staat durch seine Gesetzgebung über Schule, über Wehrpflicht, über Besteuerung, über wirthschaftlich-sociale Verhältnisse in das Leben des Einzelnen ein. Da liegt es doppelt in seinem Interesse, nicht unnöthigerweise die politische Freiheit — und wäre es auch nur zum Scheine — einzuengen und nicht noch das odium auf sich zu ziehen, als wolle er die Wahlhandlung benützen, um die politische Gesinnung seiner Angehörigen zu ergründen. —

Die Abstimmung der beiden Altersklassen wäre etwa so zu gestalten, daß die jüngere wie bisher, mit weißen, die ältere mit farbigen Zetteln abstimmte (welch' letztere doppelt gezählt würden). An die Farbe wäre die Anforderung zu stellen, daß Druckerschwärze oder Tinte sich scharf davon abhebe und daß sie auch bei künstlicher Beleuchtung deutlich absteche vom Weiß der übrigen Zettel. —

Selbstverständlich wäre, daß in jeder Altersklasse die Stimmzettel aller Parteien unter sich in Papiersorte, Größe und Farbe durchaus

---

[1]) Vgl. den oben auf S. 17 cit. Aufsatz S. 521 ff.

miteinander übereinstimmen müssen und keinerlei äußeres Kennzeichen tragen dürfen. — Würde etwa, um die Bürgschaft für völlig freie Bewegung der Wähler thunlichst zu verstärken, die Abgabe der Wahlzettel in verschlossenen Umschlägen angeordnet, dann hätte die Farbe der Umschläge mit derjenigen der Wahlzettel selbst übereinzustimmen. Im Falle der Nichtübereinstimmung wäre zu entscheiden: ein farbiger Wahlzettel in weißem Umschlage wäre ungültig, weil man hier unterstellen kann, es sei auf unredliche Erschleichung einer Doppelstimme abgesehen; er wäre sofort mit der Umhüllung durch Schnur und Siegel zu verbinden, von der Wahlkommission als ungültig zu beglaubigen und zu den Wahlakten zu nehmen. Ein weißer Zettel in farbigem Umschlage wäre als solcher, d. i. einfach zu zählen, weil man hier unredliche Absicht nicht unterstellen kann und weil kein Grund vorliegt, die Stimme eines solchen Wählers gar nicht zu zählen, welcher auf deren doppelte Anrechnung Anspruch hat. Ein Angehöriger der ersten Altersklasse mit farbigem Umschlag wäre zurückzuweisen; ein Angehöriger der zweiten Altersklasse, welcher weiß abstimmen wollte, wäre auf sein weitergehendes Recht aufmerksam zu machen. —

Auf einige sonstige Einzelheiten, namentlich auf den erforderlichen Inhalt der Stimmzettel und auf die Voraussetzungen der Gültigkeit, wird noch unten in anderem Zusammenhange einzugehen sein (s. diesen Abschniit unter II. C. d. 2. α. β.).

II. Mehrheits- oder Verhältniß-Wahlen?

A. Das bisherige System. Die Wahl nach Mehrheit.

a. Die in Baden und dem Reiche geltenden **Einer**wahlen.

Zum Reichstag, wie zur zweiten Badischen Kammer erfolgen die Wahlen nach dem Grundsatze der absoluten Mehrheit; bei Ergebnißlosigkeit des ersten Wahlgangs entscheiden Stichwahlen, in letzter Linie das Loos. Wesentlich ist, daß in jedem Wahlbezirke und Wahlakte je ein[1]) Abgeordneter durch die Mehrheit der Wähler bestimmt und die Minderheit des betr. Bezirkes von der Vertretung in

[1]) Auch in den Badischen Landtagswahlbezirken Karlsruhe und Mannheim, wo ein um das andere Mal zwei Abgeordnete zu ernennen sind, wird jeder Abgeordnete in besonderer Wahlhandlung ernannt (Wahlordnung § 55 Abs. 2).

der gesetzgebenden Körperschaft ausgeschlossen wird. Das System der Mehrheitswahlen hat den Vortheil für sich, daß es sehr klar und durchsichtig, daß deshalb das Wahlergebniß rasch feststellbar und leicht kontrolirbar ist.

Diesem Vorzuge stehen aber weit überwiegende Nachtheile gegenüber:

1. Der dadurch in den einzelnen Wahlbezirken geschaffene Zustand ist entweder ein ungerechter oder ein unwürdiger. Ungerecht ist er, wenn der Bezirk für eine Partei ein sog. sicherer, d. h. ein solcher ist, in welchem jene für eine längere Reihe von Wahlperioden derart das Uebergewicht besitzt, daß die Minderheit dagegen nicht aufzukommen vermag. Dann sind die der letzteren Zugehörigen jeglichen Einflusses auf die Zusammensetzung der gesetzgebenden Körperschaft beraubt. Dies läuft aber der Gerechtigkeit zuwider; denn das Allen gewährleistete Wahlrecht findet nicht darin seinen Inhalt, daß der Einzelne der Förmlichkeit halber einen Zettel im Wahlraume abgebe, sondern es begreift das höhere Recht in sich, durch die Abstimmung einzuwirken auf die Gestaltung der öffentlichen Verhältnisse. Dieses Recht bleibt den Minderheiten in solchen Bezirken versagt. Die Wahlhandlung ist für sie nichts weiter als eine stumme einflußlose Verwahrung gegen die Uebermacht der Mehrheit, während sie doch die für Alle gleichen Dienste und Pflichten dem Staate zu leisten haben. Und die Angehörigen der für die Erhaltung eines gesunden Staatslebens bedeutsamsten Stände, des angesessenen Bürger- und Bauernthums, sind meist für ihr ganzes Leben solcher Minderung ihrer staatsbürgerlichen Rechte unterworfen, während der beweglichere Handelsstand, die Beamten, die Handarbeiter unschwer durch Uebersiedelung in einen anderen Bezirk sich von Halbbürgern zu Vollbürgern aufschwingen können. Bei jenen Anderen wird der geschilderte Zustand Gleichgültigkeit gegen die Angelegenheiten der Allgemeinheit zur Folge haben, Wahlenthaltung und Verdrossenheit, die zu Zeiten selbst zn aufrührerischer Gesinnung sich zu steigern vermag. —

Wo aber ein Wahlbezirk ein schwankender ist, der bald zu dieser, bald zu jener Partei einen Vertreter entsendet, da liegt die Entscheidung darüber, wer jeweils an die Reihe komme, nicht beim festen, charaktervollen Kern der Parteien, sondern entweder bei kleinen Parteigruppen, denen dann eine zu ihrer eigenen Bedeutung außer

allem Verhältniß stehende Wichtigkeit zukommt, oder aber bei jenem Theil der Wählerschaft, der wie das Rohr im Winde von den Tagesmeinungen hin und her bewegt wird; der heute mit Hurrah und schmetternden Fanfaren den fliegenden Fahnen des Optimismus folgt, um morgen mit Heulen und Zähneklappern dem Zuge des Pessimismus sich anzuschließen. Die Folge ist, daß die größeren Parteien die kleineren Gruppen durch widerwärtige Schmeicheleien, durch unerfüllbare, oft nicht ernst gemeinte Versprechungen, durch grundsatzlose Zugeständnisse an sich zu ziehen suchen; und wenn an dem Worte „Politik verdirbt den Charakter“ etwas Wahres ist, so trägt die Hauptschuld daran die heillose Ordnung, welche die Mehrheit in den einzelnen Bezirken zur Herrin bestimmt. Sie stellt die Parteien in einen Kampf um's Dasein, versetzt sie also gewissermaßen in einen Nothstand, welcher das Gewissen bezüglich der Wahl der Kampfesmittel abstumpft. Ein solcher Zustand kann nur als unwürdig bezeichnet werden. Die kleinen Gruppen mögen entweder ihre eigenen Vertreter entsenden, oder die ihnen jeweils am nächsten stehende Richtung verstärken; sie mögen zwischen den großen Parteien über das Mehr oder Minder, nicht aber über Sein oder Nichtsein entscheiden.

2. Das Wahlverfahren nach Mehrheiten entfacht in der schlimmsten Weise die Parteileidenschaft. Was bedeutet das Ausschreiben von Wahlen jetzt anders als den Aufruf an die Wähler eines jeden Bezirkes, sich gegenseitig im Kampfe zu messen? als eine Aufforderung, es solle sich eine Mehrheit zusammenfinden, welche die Minderheit niederzustimmen, zu unterdrücken, politisch mundtodt zu machen habe? Die Wahlen rufen den Selbsterhaltungstrieb der Parteien wach; dies führt dazu, die eigenen Grundsätze und den Mann des eigenen Vertrauens über Gebühr herauszuheben, dagegen die Meinungen und Handlungen der Gegner ungebührlich zu verlästern, vor Allem den Gegenkandidaten zu verkleinern, herabzusetzen, zu verläumden. Dieses Treiben wird am widerwärtigsten dann sich entfalten, wann eine große Partei längere Zeit hindurch das entschiedene Uebergewicht behauptet hat. Dann werden alle ihre Gegner vereint gegen sie auftreten, nur zusammengehalten durch das Band des gemeinsamen Hasses. Dann wird nicht gefragt: „was kommt nachher?“, es wird nur auf den nächsten Zweck gesehen, die Beseitigung der bisherigen Vorherrschaft. Und wenn man noch so sehr klagen mag über Unnatürlichkeit und Unsittlichkeit solcher Augenblicks-Bündnisse: bei un-

befangener Betrachtung kann man nur einem Wahlverfahren die Schuld beimessen, welches bloß Sieger und Besiegte kennt; welches die Lebensbethätigung einer Partei abhängig macht von der Niederwerfung der Gegner, und welches dadurch für jede Partei das Bedürfniß schafft, bei Erkämpfung eines Sieges mitzuwirken, sei es auch vorläufig auf Kosten dieses oder jenes Parteigrundsatzes, und werde der Sieg auch für eine Partei erfochten, der man alsbald nach Beendigung des Wahlkampfes wieder feindlich gegenüberstehen wird.

3. Bei der Wahl nach der Mehrheit spielt die Eintheilung der Wahlbezirke eine zu große Rolle. Nehmen wir z. B. an, es hätten 160 000 Wähler, von denen 90 000 der Partei A und 70 000 der Partei B angehören, in 15 gleichen Wahlkreisen von je 10 666 Wählern 15 Vertreter zu ernennen. Nun läßt sich eine Eintheilung denken, nach welcher in jedem einzelnen Bezirke 6000 Anhänger von A sich gegenübersehen würden 4666 Anhängern von B; dann würde in jedem einzelnen Bezirke A siegen, so daß die Partei A 15, die Partei B nicht einen einzigen Vertreter zu entsenden hätte. Aber auch die Eintheilung ließe sich denken, daß die 90 000 Anhänger von A vertheilt wären in 12 Bezirke von je 5000 und in 3 von je 10 000 Wählern, während B in jenen 12 Bezirken je 5666, in diesen Dreien je 666 Anhänger aufzuweisen hätte; dann hätte die Partei A mit 90 000 Wählern nur 3, die Partei B mit 70 000 dagegen 12 Vertreter. Eines wie das andere wäre im höchsten Grade ungerecht. Und wenn nun auch keine Landkartenabzirkelung möglich ist, welche genau das eine oder das andere Ergebniß liefern würde, so bleibt denn doch zwischen diesen beiden Extremen jenen Bestrebungen, welche man als „Wahlkreisgeometrie“ bezeichnet, ein genügend weiter Spielraum. Und auch da, wo Mehrheit und Regierung bestrebt sind, mit vollster Unparteilichkeit vorzugehen und Licht und Schatten gleichmäßig zu vertheilen, wer urtheilt über das, was billig und gerecht ist? Doch nur Mehrheit und Regierung selbst, und bei der ersteren wird eben immer der Parteigeist nie in solchem Maße sich zurückdrängen lassen, daß Blick und Urtheil völlig ungetrübt wären. Und mag die Eintheilung ausfallen wie sie will, stets werden die unterliegenden Minderheiten bereit sein, ihre Mißerfolge geübten Eintheilungskünsten zur Last zu legen. Ein Grund weiter, mit der bisherigen Ordnung zu brechen: es sind nur 2 Dinge möglich: entweder ist wirklich die Eintheilung nicht nach Billigkeit

geschaffen worden, sondern nach den Berechnungen der Wahlkreisgeometrie; dann ist es eine Forderung der Gerechtigkeit, den ausschlaggebenden Faktoren die fernere Bethätigung solcher Gesinnung unmöglich zu machen; oder aber jene Faktoren sind wirklich in ungetrübtem Gerechtigkeitsgefühl vorgegangen, dann muß ihnen selbst daran gelegen sein, den Gegnern jeglichen Vorwand des Vorwurfes zu benehmen. —

4. Die Mehrheitswahlen liefern kein richtiges Bild von der Stimmung des Volkes, weil in jedem einzelnen Bezirk stets die Minderheit unvertreten bleibt, und zwar gleichermaßen unvertreten, mag sie stark oder schwach sein. Nun wendet man freilich ein: was der Minderheit des einen Bezirkes abgeht, das werde ihr wohl die Wahl in einem anderen einbringen, und es ist dies ja auch möglich; es ist möglich, daß, wenn sich in 50 Wahlbezirken 2 Parteien von annähernd gleicher Stärke gegenüberstehen, jede von ihnen in 25 Bezirken obsiegt, so daß das Wahlergebniß im Ganzen ein gerechtes ist. Aber es ist ebenso gut möglich, daß die stärkere Partei in allen Bezirken obsiege oder daß die Minderheit durch Obsiegen in den meisten Bezirken bedeutendes Uebergewicht erlange, wie dies in den beiden unter Ziff. 3 aufgestellten Beispielen dargelegt ist. Sehr lehrreich sind in dieser Beziehung die Ergebnisse der Reichstagswahlen von 1887 und von 1890 im Großherzogthum Baden. 1887 fand in allen 14 Kreisen die Entscheidung in der ersten Wahl statt; 1890 waren elf Stichwahlen erforderlich; es werden aber auch hier die Ziffern des ersten Wahlganges in Be-

Ergebniß von 1887:

Parteien	Stimmenzahl	Zahl der Vertreter
Nationalliberale	121 831	9
Centrum	76 397	2
Konservative	26 762	2
Demokraten	16 906	—
Wilde (v. Hornstein)	13 504	1
Sozialdemokraten	13 088	—
Deutsch-Freisinnige	6 720	—
Im Ganzen	275 247	14

Ergebniß von 1890[1]):

Parteien	Zahl der Stimmen	Zahl der Vertreter
Nationalliberale	82 269	—
Centrum	80 726	8
Freisinnige und Demokraten . . .	40 223	2
Sozialdemokraten	29 306	1
Konservative	17 836	2
Wilde (v. Hornstein)	8 444	1
Im Ganzen	258 804	14

rechnung gezogen, weil bei Stichwahlen — im Gegensatze zu ersten Wahlen — die Abstimmungsziffern meist das Ergebniß der vereinten Bemühungen mehrerer Parteien darstellen, die Stärke einer Partei also nicht schlechtweg nach denselben bemessen werden darf. Bei beiden Wahlen sind zersplitterte und ungültige Stimmen außer Betracht gelassen.

Wir sehen hier die auffälligsten Mißverhältnisse. Die nationalliberale Partei weist beide Male die höchste Stimmenzahl auf; 1887 hat sie 44,26 % aller Stimmen, mit 9 Vertretern aber betheiligt sie sich zu 61,42 % an der Vertheilung der Sitze; 1890 bringt sie es auf 31,79 % aller Stimmen, aber nicht zu einem einzigen Vertreter; ein Beweis, daß bei dem geltenden Mehrheits-Wahlsystem nicht nur die schwächeren Parteien unterdrückt werden können, sondern dies gelegentlich selbst der stärksten Partei widerfahren kann, wenn sie in jedem einzelnen Bezirke gegenüber der Vereinigung der kleineren Parteien in der Minderheit bleibt. —

[1]) Nach den Stichwahlen war das Stimmenverhältniß folgendes:

Parteien	Stimmen	Bemerkungen
Nationalliberale	92 389	
Centrum	95 696	
Freisinnige und Demokraten	35 036	
Sozialdemokraten	18 384	
Konservative	17 836	} waren nicht mehr betheiligt.
Wilde (v. Hornstein)	8 444	

Das Centrum, in beiden Malen die zweitstärkste Partei, war 1887 an der Gesammtstimmenzahl mit 27,77%, an den Sitzen dagegen nur zu 14,28% betheiligt; umgekehrt fielen ihm 1890 bei einem Stimmenantheil von 31,19% von den 14 Vertretern 8 zu, d. i. 57,14%.

Den späteren Ausführungen über das Proportionalverfahren sei zu berechnen vorbehalten, wie nach richtigem Verhältnisse bei sogestalteten Wahlergebnissen die Sitze zu vertheilen wären.

Hier sei nur noch ein Blick geworfen auf das Wahlergebniß des Jahres 1890 für das ganze Reichsgebiet, wie es sich wirklich gestaltet und wie es sich nach dem Grundsatze der Verhältnißmäßigkeit hätte gestalten sollen. Die Zahlen sind (in jeweiliger Abrundung auf 1000) entnommen den Tabellen zu Dr. K. Maaß, 25 Jahre Deutscher Reichs-Gesetzgebung [1]).

Reichstagswahlen 1890 (erste Wahlen):

Parteien	Gesammt-Stimmenzahl	Verhältnißmäßiger Antheil an den 397 Mandaten	Wirklich erhalten	Demnach zu viel	Demnach zu wenig
Sozialdemokraten .	1 427 000	78	35	—	43
Centrum	1 342 000	74	106	32	—
Nationalliberale . .	1 178 000	65	42	—	23
Deutsch-Freisinnige .	1 160 000	64	66	2	—
Deutsch-Konservative	895 000	49	73	24	—
Reichspartei . . .	482 000	26	20	—	6
Polen	247 000	14	16	2	—
Volkspartei . . .	148 000	8	10	2	—
Welfen u. dergl. .	113 000	6	11	5	—
Elsässer	101 000	5	10	5	—
Wilde	75 000	4	2	—	2
Antisemiten . . .	48 000	3	5	2	—
Dänen	14 000	1	1	—	—
Zusammen	7 230 000	397	397	74	74

Die Verhältnißmäßigkeit wurde berechnet auf die Art, daß die Gesammtstimmenzahl getheilt wurde durch die Gesammtzahl der zu

[1]) Leipzig, Duncker und Humblot, 1892.

vergebenden Mandate + 1, d. i. durch 398 und daß der so gefundene Quotient 18 165 als Divisor für die Stimmenzahl der Parteien benützt wurde; die erste Theilung liefert 391 Sitze, die fehlenden wurden den Parteien mit den 6 höchsten Brüchen zugelegt. Dieses Verfahren empfahl sich hier bei so großen Zahlen der Kürze halber; die Mängel, welche es nach dem unten Auszuführenden für kleinere Zahlenverhältnisse unanwendbar machen, treten hier nicht hervor.

Uebrigens ist zu obiger Berechnung nachdrücklich hervorzuheben, daß sie nicht die Meinung erwecken darf, als sei von Einführung des im Folgenden befürworteten Proportionalverfahrens eine ähnliche Zusammensetzung des Reichstages zu erwarten. Es kommt in Betracht: einmal, daß hier die Stimmen durch's ganze Reich durchgezählt sind, während wir aus unten zu erörternden Gründen nicht empfehlen können, das Reich als einheitliches Abstimmungsgebiet zu behandeln, sondern dessen Zerlegung in Wahlkreise für geboten erachten. — Des Fernern muß beachtet werden, daß das Proportionalverfahren schon ein erheblich anderes Stimmenverhältniß liefern würde; die sozialdemokratische Partei ist die einzige, welche in allen Wahlkreisen, wo nur irgend thunlich, zum Mindesten „Zählkandidaturen" aufgestellt, also ihre gesammte Anhängerschaft auf den Wahlkriegsfuß gestellt hat; dagegen finden sich unter den anderen Parteien zahlreiche Anhänger, welche in ihrem Wahlkreise, wo sie keinerlei Aussicht hatten, etwas zu erzielen, überhaupt der Wahlurne fern geblieben sind; mit Einführung der Proportionalwahlen liegt kein Grund mehr vor zu derartigen Wahlenthaltungen, denn innerhalb der durch sie bedingten großen Wahlkreise hat jede Richtung, die sich einigermaßen in weiteren Kreisen Geltung zu verschaffen vermag, Aussicht, zur Vertretung zu gelangen. — Ferner darf nicht übersehen werden, daß die in der Reichsverfassung begründete Bevorzugung einiger kleinerer Bundesstaaten, welche, ohne die Zahl von 100 000 Einwohnern zu erreichen, dennoch je einen Abgeordneten zu wählen haben, bei obiger Durchzählung nicht berücksichtigt ist, daß sie aber bei Einführung von Proportionalwahlen auf unten zu erörternde Weise gewahrt bleiben müßte; innerhalb dieses bevorzugten Wahlkreises würde aber das Stärkeverhältniß der Parteien wesentlich abweichen von demjenigen der normalen Wahlkreise. — Endlich muß noch darauf hingewiesen werden, daß die oben verfochtene Schaffung einer bevorrechteten

höheren Altersklasse den besonnener vorgehenden, staatserhaltenden Parteien eine ansehnliche Stärkung verschaffen, also das Stimmenverhältniß nicht unbeträchtlich verschieben würde. —

5. Einer der schwerwiegendsten Fehler des Mehrheits-Grundsatzes ist der, daß er die natürliche Gliederung der menschlichen Gesellschaft vollständig verkennt und vernachlässigt, daß er das Volk nicht nach seinen verschiedenen Hauptgruppen zur Bildung der Gesammtvertretung beruft, sondern es in eine Masse von einzelnen Köpfen auflöst, um diese Masse durch die Wahlbezirksabgrenzung in eine bestimmte Anzahl wirrer willkürlich zusammengewürfelter Wählerschaaren abzutheilen; und in jede dieser Schaaren wird ein Abgeordnetenmandat als Zielpunkt der Macht, des Einflusses, des Ehrgeizes hineingeworfen, als Siegespreis für den stärksten Kämpfer, kurzum als Zankapfel, wobei es dann ganz dem Zufall überlassen bleibt, welche Gesammtvertretung aus all' diesen Einzelkämpfen mit ihren vielen besonderen Zufälligkeiten sich ergebe. Mirabeau sagt in seiner oft citirten großen Rede vom 30. Januar 1789: „Die Stände sind für die Nation, was eine Karte für die äußere Erscheinung des Landes. In ihren Theilen und im Ganzen soll das Bild jeder Zeit die nämlichen Verhältnisse zeigen, wie das Original". Wie auf einer guten Landkarte Ebenen und Gebirge, Höhen und Thäler, Wälder und Felder, Flußläufe und Seen erkenntlich seien, so müsse eine richtige Volksvertretung die verschiedenen Stände des Volkes in ihrer Bedeutung, in ihren Stimmungen und Bedürfnissen erkennen lassen. Diesem Erfordernisse entsprechen die modernen Wahlordnungen nach keiner Richtung hin. Die Mächte und Interessen, welche in das Leben des Volkes eingreifen, dessen Sinnen und Trachten beschäftigen, dessen Thun und Lassen bestimmen, es sind Religion, Wissenschaft, Ackerbau, Handel, Fabrikation, Handwerk und heute namentlich die sozialen Fragen im engeren Sinne. Wie finden all' diese ihre Rechnung in der modernen Volksvertretung? Zutreffend sagt Sismondi[1]): „Die Vertheidigung all' dieser Interessen überläßt man dem Zufall; man nimmt an, es werde sich unter den Abgeordneten der Provinzen etwa einer finden, welcher die Vertretung je eines dieser nicht berücksichtigten Interessen übernehme. Aber diese Annahme

---

[1]) Études sur les constitutions des peuples libres I, S. 48 ff. und S. 141.

ist vorerst unbegründet, und mehrere Interessen werden nie vertreten sein. Und selbst wenn sie es sind, so geschieht das häufig durch Männer, die nicht im Hinblick auf ihre Einsicht in solche Fragen gewählt wurden, die keine gründliche Kenntniß davon haben, die nicht von den Interessen ihrer Berufsklassen durchdrungen, die nicht geübt sind, dieselben zu vertheidigen."

Bis zur französischen Revolution war in Frankreich und Deutschland die fürstliche Gewalt, so lange und so weit sie nicht absolut war, durch die Vertretung der privilegirten Stände beschränkt, in Frankreich nur durch Clerus und Adel, in Deutschland kamen zu den Prälaten und der Ritterschaft in beschränktem Maße noch die Städte. Diese Ständevertretungen entfalteten in den einzelnen Hoheitsgebieten eine sehr verschiedenartige Wirksamkeit. Bald wurden sie zu gefügigen Werkzeugen des Fürsten, so daß dieser in Wirklichkeit absolut war; bald stellten sie sich der fürstlichen Gewalt feindselig gegenüber, scheuten selbst vor Kriegführung gegen dieselbe nicht zurück und ließen so den Gedanken an die Einheit des Staates nicht aufkommen; bald auch wußten sie schwache Fürsten so zu beugen und von sich abhängig zu machen, daß sie thatsächlich die Regierungsgewalt an sich rissen. In jedem Falle aber waren die nicht bevorrechteten Stände von jeder Mitwirkung an der Gestaltung der öffentlichen Zustände ausgeschlossen. Es ist deshalb menschlich vollkommen erklärlich, daß, sobald der Gedanke der Gleichberechtigung der Staatsbürger zum Durchbruche kam, die Völker von einer ständischen Vertretung, unter deren Formen sie vordem sich bedrückt gefühlt hatten, nichts mehr wissen wollten. Der neue Grundsatz der Einheit des Volkes und der aus dieser abgeleiteten Einheit der Volksvertretung mußte sich zunächst nach dem Gesetze des Gegensatzes in seiner vollen Schärfe geltend machen dahin, daß die Volksgenossen nicht als Angehörige ihres Standes, sondern lediglich als Staatsbürger zu wählen hätten. Zwar sahen anfänglich noch einige modern-konstitutionelle Verfassungen eine Stände-Vertretung vor, wie die napoleonischen[1]), dann diejenige von Sachsen (§ 68), von Württemberg (§ 133), von Hessen (§ 53); allein mit der Zeit verschwanden diese Bestimmungen, und das neue Prinzip

---

[1]) Z. B. schuf die Verfassung des „Königreichs Westphalen" „Reichsstände" von 100 Mitgliedern, bestehend aus 70 Gutsbesitzern, 15 Kaufleuten und Fabrikanten, 15 Gelehrten und anderen Bürgern, die sich um den Staat verdient gemacht hatten.

verschaffte sich schrankenlos Geltung. An die Stelle der Stände traten die politischen Parteien; und nunmehr vermag sich ein einzelner Stand nur dann Vertretung seiner speziellen Anliegen zu verschaffen, wenn entweder dessen Bedürfnisse so überwiegende sind, daß trotz politischer Meinungsverschiedenheiten die Angehörigen eines zahlreichen Standes vereint vorgehen (z. B. da oder dort die Bauern), oder aber, daß eine politische Partei irgendwelche Standesbeschwerden zu den ihrigen macht und dadurch die Angehörigen dieses Standes bestimmt, insoweit sich ihr anzuschließen (Verhältniß der sozialdemokratischen Partei zu der großen Masse der Arbeiterschaft). —

Bei der ganzen bisherigen Entwickelung aber darf man nicht übersehen, daß eben das Volk nur aus Ständen, nur in Ständen und durch Stände besteht, und daß nur die Stände in ihrer Gesammtheit das Volk in seiner Einheit bilden; daß daher die Einheit als solche eine ständische Vertretung nicht ausschließt, vielmehr sich sehr wohl mit ihr verträgt, sofern sie nicht — wie vor 1789 — auf privilegirte Stände beschränkt ist, sondern sämmtliche Stände umfaßt. Aufgabe der Zukunft muß es sein, diese beiden in der Gesetzgebung bis jetzt als Gegensätze betrachteten und als Gegensätze wirkenden Prinzipien unter sich zu versöhnen und zu vereinigen, dadurch, daß eine Volksvertretung geschaffen wird, welche das gesammte Volk nach Ständeklassen umfaßt und so dessen Einheit darstellt, eine Vertretung, deren Mitglieder gleich den Abgeordneten der jetzigen Wahlbezirke dem Grundsatze zu unterstehen hätten, daß sie nicht in erster Linie das Interesse einzelner Stände oder Klassen wahrzunehmen, sondern das allgemeine Wohl des ganzen Landes und Volkes vor Allem zu berücksichtigen haben; berechtigte Interessen des Einzelstandes aber werden sich stets mit denjenigen des Ganzen decken; denn letzteres kann nur gedeihen, wo die einzelnen Volksbestandtheile sich der richtigen Lebensbedingungen erfreuen. Es kommt uns selbstverständlich nicht in den Sinn, eine ziffermäßig festgestellte Stände-Vertretung vorzuschlagen; es muß der ferneren Entwickelung überlassen bleiben, ob und wann eine solche nöthig sein wird; aber die Möglichkeit muß hergestellt werden, daß die einzelnen Stände und Interessenkreise, auch wenn sie nicht so zahlreich sind, um als Mehrheit andere zu unterdrücken, in der Volksvertretung zu Worte kommen können, nicht in paragraphenmäßig festgestelltem Stärkeverhältniß, sondern so wie es das entstehende Bedürfniß und die freie Entwickelung der

öffentlichen Verhältnisse mit sich bringt. Die politischen Gegensätze werden zum Heile des Ganzen in ihrer Bedeutung zurücktreten, wenn die Volksgenossen verschiedener Parteirichtungen zum Zusammenwirken für gemeinsame Lebensinteressen sich vereinigen können. Das Mittel aber, solche Möglichkeit zu schaffen, bietet das Proportionalwahlverfahren.

b. Die echte Listenwahl oder Mehrzahlwahl.

Im Wesentlichen deckt sich diese vollständig mit dem System der Einzahl-Wahlen, insofern auch bei ihr die Mehrheit entscheidet, wer im Bezirke vertreten sei; der Unterschied besteht darin, daß der Wahlzettel bei dem einen Verfahren einen einzigen Namen enthält, bei dem anderen aber 2 oder mehrere Namen, nämlich so viele, als Mandate im Bezirke zu vergeben sind, mit der Maßgabe, daß der Abstimmende all' diesen seine Stimmen gibt, und daß diejenigen mehrereren Candidaten gewählt sind, welche die Mehrheit erlangt haben. Namentlich Frankreich kennt den Gegensatz zwischen den beiden Wahlarten: von 1848—1852 bestand le scrutin de liste, von 1852 bis 1870 le scrutin individuel ou uninominal, von 1870—1876 wieder Listen-, von 1876—1885 wieder Einerwahl; das letztere Jahr brachte die Listenwahl zurück, an deren Stelle nach Gesetz vom 13. Februar 1889 abermals die Einerwahl trat. In einem nicht hinkenden Vergleiche durfte daher Ernest Naville, einer der Genfer Vorkämpfer für das Proportionalverfahren, von Frankreich sagen: »C'est un malade qui se tourne et se retourne sur sa couche, cherchant une bonne place qu'il ne trouvera pas, au lieu de chercher les remèdes qui pourraient le guérir[1]). Bei der Einerwahl wird in jedem arrondissement administratif ein Abgeordneter gewählt, und in solchen, welche mehr als 100 000 Einwohner haben je einer auf 100 000 oder den Bruchtheil, wobei dann das Arrondissement in eben so viele selbständige Wahlbezirke (circonscriptions) abgetheilt wird. Bei der Listenwahl wurden nach absoluter (im zweiten Wahlgange nach relativer) Mehrheit in den Departements je nach Umfang 3, 4,

---

[1]) „Frankreich ist einem Kranken zu vergleichen, der sich auf seinem Lager hin- und herwälzt, um ein gutes Plätzchen zu suchen, das er nicht finden kann, statt nach den Heilmitteln zu greifen, die ihm helfen könnten"; s. Rapport sur les progrès de la représentation proportionelle par Ernest Naville, Bruxelles 1889.

5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 20 oder 38 Deputirte gewählt. Aehnlich wird in vielen Schweizer Kantonen verfahren bei den Kantonal- und National-Raths-Wahlen, ferner im Königreich Italien in denjenigen 100 Wahlkollegien zur Deputirtenkammer, welche 2, 3 und 4 Deputirte zu ernennen haben.

Bei solchen echten oder eigentlichen[1]) Listenwahlen müssen die Nachtheile der Majoritätswahlen in verstärktem Maße sich geltend machen, namentlich die Unterdrückung der Minderheit. Nehmen wir beispielsweise ein in 3 Arrondissements zerfallendes Departement, etwa Hautes-Alpes; die Arrondissements haben 28, 134, 28788, 66102 Einwohner, wovon wir etwa 25 % als Wähler rechnen können, also 7038, 7197, 18525. Gesetzt, diese vertheilen sich auf 2 Parteien A und B folgendermaßen:

Arrondissements	A	B
I (7 038)	4 129	2 909
II (7 197)	1 823	5 374
III (18 525)	12 549	5 976
Zusammen:	18 501	14 259

Wird nach Arrondissements abgestimmt, so siegt in I und III die Partei A, in II die Partei B; wird im Departement durchgezählt, so nimmt die Partei A alle drei Sitze für sich in Beschlag.

B. Unvollkommene Abhülfeversuche.

Die Mängel der Mehrheits-Herrschaft wurden schon längst vielfach empfunden; namentlich wurde das Bedürfniß gefühlt, den Minderheiten in den einzelnen Bezirken einen Antheil an der Vertretung zu sichern. Verschiedene Mittel kamen hier zur Anwendung:

a. Die beschränkte Stimmgebung (le vote limité), anwendbar bei eigentlichen Listenwahlen; ihr Wesen besteht darin, daß der Wähler nicht ebenso viele Candidaten benennen darf, als Mandate in seinem Wahlbezirke zu vergeben sind, sondern nur eine

[1]) Von der uneigentlichen Listenwahl, bei welcher der Abstimmende zwar einen eine Mehrheit von Candidaten aufführenden Stimmzettel abgibt, aber doch nur einem die Stimme gibt, wird unten zu reden sein.

beschränkte Zahl. Wenn z. B. 7 Sitze zu vergeben sind, so soll der Einzelne nur 5 Candidaten benennen dürfen; dann wird die Folge sein, daß 2 Mandate einer Minderheitspartei zufallen. Dieses System wurde 1854 im englischen Parlamente durch Lord John Russel verfochten [1]) und hat bereits manchfache Anwendung erfahren [2]):

seit 1861 auf der Insel Malta für die Wahl des Gouvernement-Rathes;

seit 1867 im Kanton Waadt für die Wahl der Geschworenen; ferner im Staate New-York für die Wahl von 32 Mitgliedern der gesetzgebenden Körperschaft; sodann in England für 12 großstädtische Wahlkreise, welche drei oder vier Mitglieder in das Unterhaus zu entsenden haben (hier durfte der Stimmzettel nur 2 resp. 3 Namen enthalten [3]);

seit 1869 im Staate New-York für die Wahl von 7 Richtern des Appellhofes;

seit 1874 in Ohio für die Richter des Obergerichts und der Distriktsgerichte;

seit 1875—1881 in Brasilien für sämmtliche Gemeinde-, Provinzial- und Parlamentswahlen (1881 kehrte man für die Parlamentswahlen zum System der Einerwahlen zurück, während man für die Gemeinde- und Provinzialwahlen zum proportionalen Verfahren vorschritt);

seit 1878 in Spanien, wo es neben Einer-Wahlbezirken auch solche gibt, welche 3—8 Abgeordnete zum Deputirtenkongreß zu entsenden haben; bei 3 Candidaten dürfen bloß 2, bei 4 und 5 bloß 3, bei 6 bloß 4, bei 7 bloß 5 und bei 8 dürfen bloß 6 genannt werden;

seit 1882 im Königreich Italien, wo neben den bereits S. 45 erwähnten 100 Wahlkollegien in 2, 3 oder 4 Abgeordneten noch 35 bestehen, welche 5 Candidaten zu ernennen haben; in diesen 35 darf der Einzelne nur 4 wählen. Das gleiche Prinzip ist dorten inzwischen auch für Provinzial- und Gemeindewahlen eingeführt [4]).

---

[1]) Bluntschli, Politik S. 446.

[2]) Zum Theil entnommen einer Veröffentlichung des Genfer Vereins für Proportionalwahlen: Manuel de représentation proportionelle, Genève 1889.

[3]) Nach Rosin, Minoritätenvertretung (Berlin 1892 bei J. Guttentag) ist diese Sonderbestimmung für England durch die Reformbill von 1885 wieder beseitigt.

[4]) Nach Rosin (a. a. O. S. 25) ist jedoch die italienische Gesetzgebung neuerdings für die Deputirtenwahlen auf das System der Einerwahlen zurückgekommen.

Endlich hat der Kanton Neuenberg 1888 für Gemeindewahlen die beschränkte Stimmgebung zugelassen.

Diese Einrichtung erfüllt ihren Zweck höchst unvollkommen. Vor Allem dient sie immer nur einer Minderheitspartei, niemals mehreren, während nach heutigen Verhältnissen fast überall mehr als 2 Parteien sich gegenüberstehen. Sodann bewirkt sie die gesetzliche Feststellung des Verhältnisses, in welchem die Parteien vertreten sein sollen; die der Minderheit eingeräumte Vertretung kann bald zu schwach, bald zu stark sein.

b. Die Stimmenhäufung (le vote cumulatif).

Sie besteht darin, daß es (bei den echten Listenwahlen) dem Wähler gestattet ist, seine mehreren Stimmen, statt sie auf ebenso viele verschiedene Candidaten zu vertheilen, auf eine geringere Anzahl oder auf einen einzigen Candidaten zu vereinigen; dadurch nun kann es den Angehörigen schwächerer Parteien möglich werden, einzelnen ihrer Vertrauensmänner die zur Erlangung von Mandaten erforderliche Stimmenzahl zuzuwenden, nämlich mehr als die Durchschnittszahl, welche sich ergibt, wenn man die Gesammtzahl der abgegebenen Stimmen theilt durch die Zahl der zu vergebenden Mandate. Dieses Verfahren hat aber für die größeren Parteien erhebliche Nachtheile; denn für sie gilt es, einerseits nicht die Stimmen auf zu viele Candidaten zu zersplittern, weil sonst Einzelne von diesen die Durchschnittszahl nicht erreichen würden, andererseits aber auch nicht zu wenige Candidaten aufzustellen, weil sonst Verschiedene zu viele Stimmen erhalten würden, welche als überflüssig verloren gingen. Als Beispiel einer Abstimmung nach diesem System sei folgendes aufgestellt (entnommen der Schrift von Hagenbach-Bischoff „Die Frage der Einführung einer Proportionalvertretung statt des absoluten Mehrs", Basel 1888, S. 35):

	I	II	III	IV	V
1.	Müller	Meyer	Keller	Meyer	Buser
2.	Wirz	Seiler	Keller	Meyer	Buser
3.	Angst	Rumpf	Keller	Schaub	Buser
4.	Linder	Meyer	Gloor	Meyer	Buser
5.	Meyer	Seiler	Gloor	Meyer	Buser

	I	II	III	IV	V
6.	Wolf	Rumpf	Weiß	Schaub	Buser
7.	Bauer	Meyer	Keller	Meyer	Buser
8.	Schenk	Seiler	Keller	Meyer	Buser
9.	Ludwig	Rumpf	Keller	Schaub	Buser
10.	Schaub	Meyer	Gloor	Meyer	Buser
11.	Müller	Seiler	Gloor	Meyer	Buser
12.	Wirz	Rumpf	Weiß	Schaub	Buser
13.	Angst	Meyer	Keller	Meyer	Buser
14.	Linder	Seiler	Keller	Meyer	Buser
15.	Meyer	Rumpf	Keller	Schaub	Buser

Wir sehen hier: es sind 15 Kandidaten zu wählen; Partei I stellt 10 auf und wiederholt die Namen der fünf ersten; II stellt drei Candidaten auf, deren Namen fünfmal wiederholt werden; III stellt gleichfalls drei, benennt aber schon von vornherein den ersten drei-, den zweiten zweimal, den dritten blos einmal, diese Folge dann anderthalb mal wiederholend; IV hat nur zwei, V hat nur einen Namen gebracht. Aehnliche Einrichtung besteht seit 1853 am Kap der guten Hoffnung für die Wahl der Mitglieder der Zweiten Kammer;

seit 1856 auf den Honduras-Inseln;

seit 1870 in Illinois für die Wahl der Mitglieder der Repräsentantenkammer, sowie in England für die Wahl der Schulräthe;

seit 1874 in Ohio für die Deputirten-Wahlen in denjenigen Bezirken, welche mindestens drei zu wählen haben. —

Ein solches Wahlverfahren ist für größere Verhältnisse nicht zu empfehlen; denn einmal kann es eine dem wirklichen Stärkeverhältnisse der Parteien entsprechende Vertheilung der Mandate nur dann bewirken, wenn die Parteileitungen die Stärke ihrer Anhängerschaft genau gekannt und dementsprechend die richtige Zahl der Candidaten bestimmt haben; dies ist aber nur denkbar in kleineren Wahlbezirken. Ueberdies wirkt das System nur dann in dem gewollten Sinne, wenn die Wähler den Wahlzettel ohne jegliche Aenderung abgeben; es setzt also eine strenge Unterordnung voraus und verleiht den Parteileitungen eine weitgehende Machtfülle. Endlich würde es auch all'

unseren Wahlgewohnheiten widerstreben, welche dahin gehen, daß — abgesehen von Gemeinde- und dgl. Wahlen — der einzelne Wähler nur einem Candidaten seine Stimme gibt.

c. Zulassung von Landeswahlen neben den Bezirkswahlen.

Eine beklagenswerthe Folge des Systems der Einer-Wahlbezirke ist die, daß selbst hervorragende Männer in örtlich abgegrenzten Bezirken oft nur mit äußerster Mühe die Mehrheit erlangen können; mußten doch in den letzten Reichstagswahlgängen Parteiführer wie Bebel, von Bennigsen, Lieber, Rickert, ja selbst Fürst von Bismarck in Stichwahlen um das Mandat ringen. Und doch steht hinter solchen Männern oft das Zehnfache, ja Hundertfache derjenigen Anhängerzahl, welcher irgend eine Bezirksgröße ihre Erhebung auf den Abgeordnetensitz verdankt. Solchen Unzuträglichkeiten vorzubeugen, läßt die spanische Verfassung neben den Abgeordneten der Bezirke zehn weitere Abgeordnete zu, welche durch die Vereinigung von mindestens 10 000 Stimmen aus den verschiedenen Bezirken des Landes gewählt werden können; von den in Deutschland bekannten Persönlichkeiten, welche auf diesem Wege in die Kammer eintraten, sind Sagasta und Castelar anzuführen. — Eine ähnliche Bestimmung besteht in Portugal.

Es liegt ein idealer Zug in dieser Einrichtung, welche es gestattet, den eines weitverbreiteten Vertrauens gewürdigten oder durch besondere Verdienste um das Vaterland ausgezeichneten Männern gewissermaßen eine hervorragende Ehrenstellung in der gesetzgebenden Körperschaft zu verschaffen; allein sie bietet eben immer nur eine unvollkommene Abhülfe und läßt die Hauptmängel unberührt.

d. Ein Vorschlag G. Pfizers.

In dem oben (S. 17) angeführten Aufsatze[1]) macht G. Pfizer in Ulm einen neuen Vorschlag: es sollen je 2 der bisherigen Reichswahlbezirke zu einem verschmolzen und in diesen größeren Bezirken so abgestimmt werden, daß die höchste und die ihr zunächst kommende Stimmenzahl je einen Vertreter erhalte, jedoch nur unter der Voraussetzung, daß jeder mindestens ein Drittel der abgegebenen Stimmen auf sich vereinige; wo das letztere nicht der Fall ist, solle der Sitz

[1]) S. 525 ff.

für die Legislaturperiode frei bleiben. Pfizer begründet die letztere Beschränkung an dem Beispiele, daß in einem Bezirke mit 20 000 Wählern 18 000 für A und nur 2000 für B stimmen; man könne doch diesen 2000 Wählern nicht gerade so viel Recht einräumen als den 18 000. Gewiß nicht! Allein warum sollen denn die 18 000 Stimmen nicht zu zwei Vertretern berechtigen? Ueber diese Frage wird sich Pfizer zwar leicht hinwegsetzen; denn er stellt den Satz auf, daß die Forderung von Gerechtigkeit in Sachen des öffentlichen Rechts allzu civilistisch sei und sucht mit Hülfe des doch selbst civilistischen Rechtssprüchwortes minima non curat praetor darzuthun, daß den Einrichtungen des öffentlichen Rechts „der Mangel unvollständiger Gerechtigkeit eigenthümlich sei“ (S. 516 f. 525); und daß „das öffentliche Recht — unter Vernachlässigung kleiner Interessen — sich damit begnügen müsse, im Großen und Ganzen gerecht zu sein“. Als ob es ein kleines Interesse sei, ob in einem Bezirke eine Partei zwei Vertreter habe oder nur einen! Als ob es ein kleines Interesse sei — da doch jener Fall sich in Dutzenden von Bezirken wiederholen kann — ob Dutzende von Sitzen leer stehen! Als ob der Satz justitia est fundamentum regnorum nicht auch für die wichtigste Einrichtung des staatlichen Lebens, für das Wahlgeschäft, seine Gültigkeit hätte! Die bisherigen Einrichtungen haben allerdings der Forderung der Gerechtigkeit in keiner Weise genügt; aber soll man deshalb auch für die Zukunft kleinmüthig verzagen, der Gerechtigkeit näher zu kommen? Soviel zur theoretischen Begründung. Was die praktische Seite anlangt, so läuft der Vorschlag hinaus auf Doppelwahlen nach relativer Mehrheit mit der erwähnten Beschränkung, daß mindestens ein Drittheil der Gesammtstimmenzahl erreicht sein müsse. Gerade diese letztere Beschränkung, die nothwendig ist, wenn der Vorschlag der Gerechtigkeit nicht allzusehr Abbruch thun soll, macht ihn aber praktisch unbrauchbar. Zum Nachweise bedarf es nur der beispielsweisen Berechnung der Wahlergebnisse der 1887er Wahlen in den 14 badischen Reichstags-Wahlkreisen[1]), die nach Pfizer in 7 Doppelwahlkreise umzugestalten wären. In zweien davon (I. und II.; VII. und VIII.) bliebe das Wahlergebniß sich gleich; in einem (V. und VI. würde einer der beiden Nationalliberalen durch einen Centrumsmann ersetzt werden. In vieren würde je ein Sitz leer bleiben, z. B.

---

[1]) Vgl. Beilage zu Nr. 63 der „Karlsruher Zeitung“ vom 15. März 1887.

Wahlkreis	Gültige Stimmen	National-Liberale	Centrum	Deutsch-Freisin.	Sozial-Demokr.
III.	19 589	11 687	7 802	61	—
IV.	17 762	11 019	—	6 659	76
Zusammen	37 351	22 706	7 802	6 720	76

Der dritte Theil von 37 351 (der Gesammtzahl der gültigen Stimmen) ist 12 450; diese Ziffer wird nur von den Nationalliberalen erreicht, es müßte also ein Sitz leer bleiben. Gleiches Ergebniß liefern IX. und X., XI. und XII., XIII. und XIV.

Das Ergebniß dieser „Gerechtigkeit im Großen und Ganzen" wäre also folgendes: die Nationalliberalen würden von 9 Sitzen auf 5 kommen; die Conservativen würden einen ihrer Sitze verlieren; das Centrum würde von 2 auf 3 wachsen, den Wilden bliebe ihr einer Sitz. Also der stärksten Partei gingen 4 Sitze verloren, ohne daß eine der anderen Parteien wesentlichen Vortheil davon hätte. 4 Mandate von den 14, also ein übervolles Viertel, blieben unvergeben. Damit ist der ganze Vorschlag gerichtet. Das Seltsamste aber würde sich in XI. und XII. ergeben, würde man beispielsweise dem Centrum nur 300 mehr zuschreiben als die wirklich erreichten 4584:

Wahlkreis	Gültige Stimmen	National-Liberale	Conserv.	Centrum	Demokr.	Sozial-Demokr.
XI.	22 479	12 697	—	—	4 643	5 128
XII.	18 833	—	13 714	4 884	—	219
Zusam.	41 312	12 697	13 714	4 884	4 643	5 347

Das Dritttheil von 41 312 ist 13 770. Diese Zahl hätte nicht eine einzige Partei erreicht, folglich müßten beide Mandate unbesetzt bleiben.

C. Die verhältnißmäßige Vertretung.

a. Kurzer Ueberblick über den Gang der Bewegung.

Zum Theil schon bevor die Gesetzgebung da und dort die geschilderten mangelhaften Versuche machte, um den tiefgehenden Schäden der hergebrachten Wahleinrichtungen durch Fürsorge für die Minderheiten abzuhelfen, haben einzelne Männer erkannt, daß eine gründliche und dauernde Heilung nur erhofft werden kann, wenn den einzelnen

Parteien eine ihrer Stärke entsprechende Vertretung gesichert wird. Es sei im Folgenden in großen Zügen das Wirken der Hauptvorkämpfer für diesen Gedanken geschildert und auf die hervorragendsten Entwicklungsstufen hingewiesen. Wer sich eingehender mit der Sache befassen und die in großer Manigfaltigkeit schon gemachten Vorschläge in thunlichster Vollständigkeit kennen lernen will, der sei für die Zeit bis 1888 verwiesen auf: la représentation proportionelle, études de législation et de statistique comparées, publiées sous les auspices de la société pour l'étude de la représentation proportionelle par Maurice Vernes (Paris 1888), für die folgende Zeit auf die unten zu erwähnenden Fachzeitschriften.

1. Viktor Considerant, ehemals französischer Genie-Offizier, dann Schriftsteller und Anhänger Fourier's, nach dessen Tode Haupt seiner Schule, heute im Alter von 84 Jahren zu Paris lebend, hat unterm 26. Oktober 1846 bald nach der Genfer sog. Fazy-Revolution die erste auf Schweizerboden über die Proportionalvertretung erschienene Flugschrift an die Genfer Verfassungsräthe gerichtet unter dem Titel: de la sincérité du gouvernement représentatif ou exposition de l'élection véridique [1]). Nach scharfer Hervorhebung der Nachtheile des hergebrachten „barbarischen" Wahlverfahrens erblickt er die Ursache derselben darin, daß fehlerhafter Weise in der Wahlabstimmung zwei dem Wesen nach zu trennende Abstimmungen vereinigt seien: eine entscheidende (die Beschlußfassung über eine gesetzgeberische Maßregel) und eine bevollmächtigende (die Nennung eines bestimmten Vertreters). Die erstere will Considerant lediglich in den gesetzgebenden Körper verlegt wissen; dort könne naturgemäß nur die Mehrheit den Ausschlag geben. Bei der zweiten dagegen handle es sich nur darum, daß der einzelne Wähler sein Recht der Mitentscheidung über die Fragen des öffentlichen Lebens dem Manne seines besonderen Vertrauens frei übetragen könne. Hierin sei keine Entscheidung nach Mehrheit zuläßig,; jeder einzelnen Partei müsse frei gestellt sein; welche Vertreter sie ernennen wolle; verwerflich sei es vor allem, daß nach dem bisherigen System die Mehrheit nicht nur ihren Vertreter erwähle, sondern den Gewählten auch noch der unterlegenen Minderheit als deren Vertreter aufzwinge. Demgemäß will er das Wahlverfahren so gestalten, daß der einzelne Wähler sich für eine Partei oder Parteinuance einschreibe; daß dann diese Gruppen,

[1]) Neudruck Zürich 1892.

wie sie durchs ganze Staatsgebiet zerstreut sind, jede für sich gewissermassen einen Wahlkreis bilde und unbehelligt von den Draußenstehenden die ihrer Stärke entsprechende Vertreterzahl erwähle.

Diesem Grundgedanken entsprechend will Considerant auch die Wahlhandlung in zwei getrennte Akte zerlegen: nachdem von jeder Partei ihr Programm aufgestellt ist und nachdem die Regierung jedem Wähler eine Zusammenstellung der Programme zugänglich gemacht hat, in welcher jedes einzelne mit einer Ordnungsziffer bezeichnet ist, werden die Wähler in den Wahlraum berufen, um dort ein Papier abzugeben, welches die Ordnungsziffer der Partei trägt, für welche der einzelne sich entscheidet. Nachdem so für den Ortswahlbezirk die Zahl der Anhänger aller Programme festgestellt ist, wird mittelst Zählung durch's ganze Land, die Gesammtstärke der Parteien ermittelt und hiernach die Zahl der auf jede entfallenden Vertreter berechnet. Sodann wird zur Vertreterwahl geschritten, wobei jeder Wähler die Ordnungsziffer der von ihm gewählten Partei obenan schreibt und darunter so viele Namen, als der Partei Candidaten zukommen.

Das Verfahren an sich würde die verhältnißmäßige Vertretung sichern; es ist aber undurchführbar; man denke an das zweimalige das gesammte Staatsgebiet umfassende umständliche Zählungsgeschäft; an die in großen Staaten für den Einzelnen sich ergebende Nothwendigkeit, unter Umständen mehrere Dutzend, ja über hundert Namen hinzuschreiben; man denke an die Frage, wie zu berechnen sei, wenn bei der zweiten Abstimmuug mehr oder weniger Wähler sich einfinden als bei der ersten. Es bliebe nur übrig, die erste Wahl und die daraus hergeleitete Vertheilung der Mandate als entscheidend zu betrachten; in diesem Fall aber könnten eine Anzahl von Anhängern einer großen Partei, ohne dieser zu schaden, beim zweiten Wahlgang abkommandirt werden, um dem Namen nach für eine kleine zu stimmen und dieser dadurch ihre eigenen Candidaten aufzudrängen.

2. Ein System anderer Art wurde von dem dänischen Mathematiker und Ministerpräsidenten Andrae entworfen und 1856 in die Gesetzgebung des Königreiches eingefügt. Dieses noch heute dort in Geltung befindliche Verfahren wird unter b näher beschrieben werden.

3. Als die hervorragendsten wissenschaftlichen Verfechter des Proportionalverfahrens in der neuern Zeit sind die englischen Staatsgelehrten Thomas Hare und John Stuart Mill zu be-

trachten. Thomas Hare, geboren 1806, Advokat zu London, geschätzter juristischer Schriftsteller, gestorben 6. Mai 1891, hat 1859 eine Abhandlung veröffentlicht: „treatise of the election of representatives", welche einen vollständigen Wahlreformentwurf enthielt. — John Stuart Mill, geboren 29. Mai 1806 zu London, Redakteur der „London and Westminster Review", später im Dienste der ostindischen Compagnie, von 1865—1868 Parlamentsmitglied, gestorben zu Avignon den 8. Mai 1873, machte hauptsächlich die Hare'sche Arbeit bekannt durch sein Werk „consideration on representative governement" [1]). Der Gedankengang ist folgender: entsprechend dem Grundsatze von der Einheit der Volksvertretung muß auch der Wahlkörper ein einziger und einheitlicher sein; es werden deshalb die örtlich abgegebenen Stimmen durch das ganze Land durchgezählt. Die Zahl sämmtlicher abgegebenen Stimmen, getheilt durch die Zahl der zu wählenden Abgeordneten, bildet die Durchschnittszahl, welche jeder Candidat haben muß, um als gewählt erklärt zu werden. Nun würde es aber selten vorkommen, daß auf einen oder den andern Namen genau die Durchschnittszahl fällt. Beliebtere und angesehenere Candidaten werden das Mehrfache davon, andere werden desto weniger Stimmen erhalten. Damit nun in jenem Falle die überschüssigen, in diesem die von anderer Seite nicht genügend unterstützten Stimmen nicht verloren gehen, hat der Abstimmende unter den ersten Candidaten-Namen noch andere zu setzen; hat der an erster Stelle Genannte bereits anderwärts die Durchschnittszahl erreicht oder bleibt er mit allen gleichlautenden Zetteln unter der Durchschnittszahl, so soll der zweite Namen gezählt werden u. s. f. Ueber die Besetzung der durch die gesammte Zählarbeit noch nicht vergebenen Mandate soll das Loos entscheiden.

Der Vorschlag sichert nun jeder Minderheit, die es auf die Durchschnittszahl bringt, eine Vertretung. Er hört sich auch sehr einfach an. Aber, so wie er hier gegeben, ist er in einem Staatswesen von größerer Volkszahl ebenso wenig durchführbar als derjenige Considerant's. Man nehme z. B. an, es handle sich um die Wahlen der 397 Abgeordneten zum deutschen Reichstag. Wie wäre die Lage des Wählers, wenigstens soweit dieser einer der größeren Parteien

[1]) London 1861, übersetzt von Dr. F. A. Wille, Zürich 1862; s. namentlich das VII. Kapitel: Die wahre und die falsche Demokratie, Vertretung Aller und Vertretung der Mehrheit allein.

angehört? Will er sicher sein, daß seine Stimme nicht verloren gehe, so genügt es nicht, daß er 3 oder 6 oder 10 Namen hinschreibe, er wird Dutzende hinzuschreiben haben; und da nur die weitaus wenigsten Wähler so viele Candidaten kennen, so wird er eine beliebige ihm vom Wahlausschuß vorgeschriebene Namenreihe einsetzen, ohne zu wissen, welchem von diesen Namen seine Stimme zu gute kommt; denn das hängt ja nicht von ihm ab, sondern davon, wie seine Parteigenossen stimmen und vom Hergange beim Ermittlungsverfahren, insbesondere von der Reihenfolge, in welcher die Zettel bei der ersten, der zweiten und jeder möglicherweise weiterfolgenden Durchzählung zur Verlesung gelangen. Wie unendlich lange müßte das Feststellungsgeschäft sich hinschleppen, wenn etwa 8—9 Millionen Zettel — die meisten sogar wiederholt — von einer einzigen Wahlbehörde zu verlesen wären! Und wie der einzelne Wähler nicht wissen würde, welchen der Abgeordneten er mit seinem Zettel in den Reichstag verholfen, so würden auch die Gewählten nicht wissen, wo ungefähr im weiten Reiche sie diejenigen zu suchen hätten, die sie durch ihr Vertrauen geehrt und ausgezeichnet. Es würde deshalb das erste Erforderniß einer gesunden Wahlordnung gänzlich fehlen, die Herstellung eines Vertrauensverhältnisses zwischen Wählern und Gewählten.

Sodann wären die von der Centralwahlbehörde aufgestellten Berechnungen und die von ihr ausgehenden Erklärungen über die Personen der Gewählten nur zu prüfen und nöthigenfalls richtig zu stellen durch eine vollständige Neuaufnahme des ganzen Zählungsgeschäftes. Die große Mehrzahl der Wähler könnte überhaupt niemals einen Einblick gewinnen. Es würde deshalb stets der Thätigkeit der Wahlbehörde das stärkste Mißtrauen anhaften; der Wahlfälschungsbeschuldigungen wäre kein Ende; und solche würden um so bedenklicher sein, weil eine klippe und klare Widerlegung geradezu ausgeschlossen wäre.

Im weiteren Verlaufe werden wir auszuführen haben, wie die richtigen Grundgedanken des Hare-Mill'schen Vorschlages auszugestalten und gleichzeitig die hervorgehobenen Nachtheile zu vermeiden seien.

4. In den drei Jahrzehnten, seit Erscheinen der Mill'schen Schrift, hat der Gedanke der verhältnißmäßigen Vertretung immer weitere Fortschritte gemacht. Eine lebhafte Bewegung dafür wird namentlich unterhalten in Belgien, Frankreich und der Schweiz. In

Belgien besteht die „association réformiste belge pour la représentation proportionelle“, welche eine jetzt im zehnten Jahrgang erscheinende Monatsschrift herausgibt: „la représentation proportionelle“ [1]). In Paris hat die „société pour l'étude de la représentation proportionelle“ ihren Sitz, welche das bisherige Ergebniß ihrer Untersuchungen in dem auf S. 52 citirten Werke zusammengefaßt hat. Die société suisse pour la représentation proportionelle hat zu ihrem Organe das zweisprachig in zwanglosen Heften erscheinende „Bulletin de la société suisse pour la représentation proportionelle“ [2]).

Die ursprünglichen Entwürfe haben durch die kritischen Untersuchungen und durch die manchfaltigen Vorschläge, wie sie in jenen Veröffentlichungen zu Tage getreten sind, bedeutende Wandlungen erfahren. Auf einen Punkt, die Berechnungsart, wird unten näher einzugehen sein. Abgesehen hievon aber liegt es außerhalb unserer Aufgabe, den Inhalt jener Arbeiten im Einzelnen näher darzulegen. Einmal läßt sich aus den Benennungen, wie solche den verschiedenen vorgeschlagenen Systemen gegeben wurden, ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal nicht entnehmen; wenn z. B. vom „System des Wahlquotienten" die Rede ist, womit man das dänische bezeichnet, so ist der Wahlquotient keineswegs etwas dem dänischen Verfahren Eigenthümliches. Er ist die schon oben erwähnte Durchschnittszahl, welche sich aus einer Theilung der Summe aller abgegebenen Stimmen durch die Zahl der Mandate ergibt und welche die Grundlage der meisten Vertheilungsarten bildet. — Sodann sind die gemachten Vorschläge naturgemäß darauf berechnet, dieselben den alteingelebten Einrichtungen und Gewohnheiten des betr. Landes möglichst anzupassen, um so das jeder Neuerung entgegentretende Widerstreben nach Thunlichkeit zu vermindern. Ein wesentlicher Unterschied mancher ausländischer Wahlgesetzgebungen von der unserigen besteht darin, daß dort der Wähler zu einer echten Listen- oder Mehrzahlwahl berufen

---

[1]) Bruxelles, au Bureau de la revue, rue d'Edinbourg 31.

[2]) Genf und Basel, bei H. Georg (bis jetzt 7 Hefte). Verschiedene sonstige Veröffentlichungen gingen von den Sektionen zu Genf, Zürich und Basel aus, insbesondere von der letzteren, deren unermüdlichem Vorstande, Herrn Hagenbach-Bischoff, Professor der Physik, auch der Verfasser für gütige Ueberlassung umfangreichen Materials und für werthvolle Fingerzeige sehr zu Dank verpflichtet ist.

wird, während er bei uns nur einen Vertrauensmann benennt. Hieran wäre bei uns auch für den Fall der Einführung von Proportionalwahlen festzuhalten. Es blieben damit eine Reihe anderwärts lebhaft erörterter Fragen bedeutungslos, z. B. ob das sog. Panachiren zulässig, d. h. ob es erlaubt sei, Candidaten aus den Listen verschiedener Parteien auf einen Wahlzettel zusammenzustellen; ferner ob Stimmenhäufung gestattet sein sollte oder nicht; ob deshalb die einzelnen Parteien genöthigt sein sollten, vollständige Candidatenlisten aufzustellen, d. i. Listen mit so vielen Namen, als Mandate zu vergeben sind, oder ob auch ein Zettel mit geringerer Zahl als gültig zu betrachten sei. —

5. Aus Deutschland ist noch wenig zu verzeichnen, wiewohl schon vor Jahrzehnten einzelne staatsrechtliche Autoritäten für verhältnißmäßige Wahlen eingetreten sind, so Robert von Mohl[1]) und J. Kaspar Bluntschli[2]). In Frankfurt a. Main traten 1863 Burnitz und Varrentrapp für ein eigenartiges System ein[3]). Als neuere Veröffentlichungen sind zu erwähnen ein Tübinger Universitätsprogramm von Hack von 1872, welches sich namentlich mit dem Hare'schen System befaßt[4]), und die wiederholt angezogene Schrift Rosin's, welche nach der Einleitung blos über die Frage unterrichten will, ohne für oder wider eine Aenderung unseres gegenwärtigen Wahlsystems einzutreten[5])." Auch O. Bähr tritt (in dem auf S. 17 citirten Aufsatze für Verhältnißwahlen ein, im Wesent-

---

[1]) S. Staatsrecht, Völkerrecht und Politik (Tübingen 1860), Bd. I, S. 405, 412 f., 435 ff. und Encyklopädie der Staatswissenschaften (2. Aufl. 1872), S. 243.

[2]) S. Lehre vom modernen Staat (Stuttgart 1876), Bd. II, S. 60: „Die Vertretung soll in richtigen Proportionen bestellt sein" und S. 68: „Die gerechte Forderung, daß die Wahlen zur Volksvertretung verhältnißmäßig seien und die Minderheiten auch zur Theilnahme berufen werden sollen", ferner der Artikel „Wahlen" in dessen „kleinem Staatswörterbuch", Bd. III.

[3]) Näheres bei Rosin (vgl. N. 5) S. 12 f., 30, N. 12 und Beilage unter IV. Im Wesentlichen werden wir die Rechnungsart dieses Systems im sog. belgischen wieder auftauchen sehen (vgl. unten d. 3 γ).

[4]) Nach Rosin (vgl. folgende Note) N. 10 unter dem Titel „Ueber die Vertretung der Minoritäten und die Personal-Repräsentation."

[5]) „Minoritätenvertretung und Proportionalwahlen" (Berlin 1892), wo in N. 54 auch eine Schrift von Wertheim erwähnt ist „Mehrheits- oder Verhältnißvertretung?" (Nürnberg 1887).

lichen nach dem Hare'schen Vorschlage. Von Staatsmännern hat sich Fürst Bismarck — bei übrigens nicht festgestellten Gelegenheiten — wiederholt in dem Sinne ausgesprochen, daß jede Partei für je 25 000 Stimmen einen Vertreter haben sollte und daß es ein Unsinn sei, daß von zwei beinahe gleich stehenden Parteien die eine gar nicht zur Geltung komme[1]).

Von den Parteien des Reichstags hat sich bis jetzt nur die sozialdemokratische mit der Frage befaßt und die Einführung von Proportionalwahlen unter ihre Programmforderungen aufgenommen, freilich nicht, ohne in den eigenen Reihen Gegnerschaft zu finden, und ohne daß bis jetzt innerhalb derselben eine bestimmte Durchführungsart zur allgemeinen Anerkennung gelangt wäre[2]).

Aus Baden speziell sind die in der Einleitung angeführten Aussprüche von Abgeordneten zu erwähnen, denen noch der Abgeordnete von Feder zuzugesellen ist, welcher bei der gleichen Gelegenheit sich der Beseitigung der Mehrheitswahlen sehr günstig gesinnt äußerte[3]), sowie zwei Aufsätze im 1. Jahrgang der „Zeitschrift für badische Verwaltung und Verwaltungsrechtspflege" [4]).

b. Anwendungsfälle in der Gesetzgebung.

So viele theoretische Freunde die verhältnißmäßigen Wahlen sich bereits erworben haben, so sind doch die uns bekannten Fälle wirklicher Einführung in die Gesetzgebung noch wenig zahlreich. Das zuerst in Anwendung gekommene Verfahren dieser Art ist das oben unter C. a. 2 (S. 53) erwähnte für einen Theil der Wahlen im Königreich Dänemarck seit 1856 eingeführte Andrae'sche Verfahren[5]). Es war zu-

---

[1]) Näheres bei Rosin a. a. O. S. 30/31 und N. 54.

[2]) Vgl. Rosin a. a. O. S. 6 und N. 2, sowie S. 31 f. Als Gegner werden hier aufgeführt: Rittinghausen, Sozialdemokratische Abhandlungen, 3. Heft (Köln 1869) und Max Kayser, „Gegen die Proportionalvertretung"; „Zukunft" 1877/1878, S. 624.

[3]) Vgl. die Beilage z. Protokolle der zweiten Kammer über den Landtag 1869/1870, S. 108 unten.

[4]) S. 101 ff. und 113 ff. (Verfasser Bluntschli) und S. 157 (Verfasser Geh. Regierungsrath Ritzhaupt).

[5]) Vgl. Marquardsen, Handbuch des öffentl. Rechts IV, II, 3, Staatsrecht Dänemarks von Dr. Goos und Henrik Hansen (Freiburg i. B. bei J. C. B. Mohr 1889), dessen Darstellung S. 60/61 wir in Nachstehendem zum Theil wörtlich folgen.

erst in das Verfassungsgesetz vom 2. Oktober 1855 aufgenommen und ist im Grundgesetze vom 28. Juli 1866, sowie im Wahlgesetze vom 12. Juli 1867 beibehalten worden. Es heißt Forholdstalsvalgmaade (Verhältnißzahl-Wahlart) und findet Anwendung bei den Wahlen zum Landsting (der 1. Kammer), während die 102 Abgeordneten zum Volksting (der 2. Kammer) in ebensoviel Wahlbezirken nach Mehrheit gewählt werden. Das Landsting besteht aus 66 Mitgliedern, wovon 12 vom König ernannt und je einer auf Bornholm und den Faröern gewählt werden. Von den übrigen werden 7 in Kopenhagen und 45 in 9 Provinzial-Bezirken gewählt (je 3—8 Abgeordnete). Für die 10 Bezirke nun, wo mehrere Landstingsmitglieder zü wählen sind, hat das hier in Rede stehende Verfahren Geltung. Der Wahlkörper besteht theils aus von sämmtlichen Urwählern aufgestellten Wahlmännern, theils aus den Höchstbesteuerten, kraft des eigenen unmittelbaren Wahlrechts. Die Wahl vollzieht sich auf folgende Weise: Sämmtliche Wähler erhalten einen Stimmzettel, welcher in ebensoviele Namenrubriken eingetheilt ist als Landstingsmänner gewählt werden sollen, ohne daß jedoch die Wähler nöthig hätten, mehr als einen Namen aufzuschreiben. Nachdem alle beschriebenen Zettel abgegeben sind, zählt sie der Vorsitzende und theilt deren Anzahl durch die Anzahl der Wählenden. Der sich ergebende Quotient (die Verhältnißzahl) wird, mit Weglassung des etwaigen Bruches, bei der Wahl zu Grunde gelegt [1]). Die Stimmzettel werden einzeln der Urne entnommen und mit fortlaufenden Nummern versehen. Darnach werden die auf einem jeden zuerst angeführten Namen laut verlesen. Die Zettel, auf welchen derselbe Name zuerst angeführt ist, werden addirt; und sobald ein Name so oft vorgekommen ist, wie es die Verhältnißzahl angibt, wird mit dem Vorlesen inne gehalten. Wenn es sich beim Nachzählen ergibt, daß die

[1]) Doch ist dieser Quotient nicht durchaus erforderlich um eine Wahl durchzusetzen, indem eine jede Minderheit, die größer ist als der Quotient, welcher entsteht, wenn die Anzahl der übrigen Wähler durch die Anzahl der zu erwählenden Repräsentanten getheilt wird, einen besonderen Vertreter zu wählen im Stande ist; z. B. 300 Wähler; 7 Repräsentanten, Quotient 42 (7 × 42 = 294, der Rest 6 wird nicht berücksichtigt); da nun 38 größer ist als 300 minus 38, getheilt durch 7 (300 — 38 = 262 : 7 = 37) und schon bei 37 ein ähnliches Verhältniß nicht mehr stattfindet (300 — 37 = 263 : 7 = 37,57), so kann in vorwürfigem Fall schon mit 38 Stimmen die Wahl eines Repräsentanten durchgesetzt werden.

niedergeschriebene Stimmenzahl richtig ist, wird der Betreffende für gewählt erklärt. Darauf wird mit dem Verlesen der nachstehenden Stimmzettel fortgefahren; findet sich der Name des schon Gewählten auf einem der folgenden Zettel obenan, so wird er ausgestrichen und der nächstste Name verlesen. Erhält man dann abermals die durch den Quotienten angegebene Stimmenzahl für Jemanden, wird ganz wie vorhin weiter verfahren; und wenn auch diese Wahl entschieden ist, setzt man das Verlesen der Namen fort, bis sämmtliche Wahlzettel so durchgegangen sind. Wird auf diese Weise nicht die volle Zahl erreicht, so entscheiden relative Mehrheit und Loos.

Zum leichtern Verständniß wird a. a. O. das angedeutete Beispiel weiter durchgeführt: 300 Stimmberechtigte wählen 7 Vertreter; der Quotient ist 42 (7 × 42 = 294) eventuell 38. Es wird der Fall gesetzt, daß diese 300 Wähler sich in die 2 Parteien R und L theilen, und daß 190 zu R, 110 zu L gehören. Wenn sämmtliche R-Wähler die Namen A B C D E genau in der gleichen Ordnung und die L-Wähler auch in gleicher Reihenfolge die Namen M N O anführen, so werden einerseits A B C D, anderseits M N, ein jeder mit dem ganzen Quotienten, also mit 42 Stimmen gewählt: von den überschüssigen erhält E 22 O 26 Stimmen. Der letztere rückt also als siebenter ein. — Diesen Ausfall kann R dadurch verhindern, daß diese Partei sich in 5 gleich starke Gruppen von je 38 Stimmen theilt (5 × 38 = 190), von welchen alsdann die eine Gruppe den Namen A auf ihren Stimmzetteln obenanstellt, die zweite B und so fort. Wenn dann L diesem Beispiele folgen und sich in 3 Gruppen von 38, 38 und 34 theilen wollte, so würde R doch 5 Vertreter, L aber nur 2 Vertreter durchsetzen. Bestände R dagegen nur aus 188 und L aus 112 Stimmen, so würde das Verhältniß sich so gestalten: R hätte 4 × 38 + 36, L hätte 2 × 38 + 36 Stimmen; es würde also das Loos entscheiden, ob der siebente Platz R oder L zufiele.

Die Mängel dieser Verfahrensweise sind sofort ersichtlich. Der Zweck der Bestimmung wird nur erreicht, wenn die Parteileitung ganz genau die Stärke ihrer Anhängerschaft kennt, und wenn diese Anhänger vorzüglich disciplinirt sind und unweigerlich der Zuweisung an diese oder jene Gruppe Folge leisten. Das System eignet sich deshalb nur für an Zahl schwache Wahlkörper. Eigenmächtige oder mißverständliche Abweichungen von den gegebenen Anordnungen oder auch zufällige Abhaltungen einzelner, ja selbst eines einzigen Wählers

können die sorgfältigsten Berechnungen und Vorbereitungen zum Theil ihres Erfolges berauben, wie ja die Zulassung von zwei verschiedenen Quotienten an sich schon höchst folgewidrig ist. Die Freiheit des einzelnen Wählers wird vollständig aufgehoben, indem er dem ihm von der Parteileitung bezeichneten Manne seine Stimme geben muß, auch wenn er ihn etwa persönlich verabscheuen sollte. Und sobald die Verlesung der Stimmzettel die Repräsentantenzahl nicht voll ergeben hat, läßt uns die Verhältnißmäßigkeit im Stich und es treten Mehrheit und Loos in ihre althergebrachten Gerechtsame ein. Nur zu begreiflich ist es, daß der Erfahrungssatz von der Zugkraft der Beispiele auf ein solches System keine Anwendung fand und daß Jahrzehnte vergingen, bis anderwärts die Verhältnißwahlen sich Boden zu erobern vermochten. Zunächst geschah solches weitab vom nordischen Geltungsgebiete, in der argentinischen Provinz Buenos Ayres rücksichtlich der Wahlen zum gesetzgebenden Körper (1876), welchem Staatswesen im Jahre 1881 das damalige Kaiserreich Brasilien hinsichtlich der Gemeinde- und Provinzialwahlen nachfolgte. Ueber das Gesetz von Buenos Ayres ist uns Näheres nicht bekannt; das brasilianische Gesetz läßt, soweit wir darüber Kenntniß haben, wesentliche Fortschritte gegenüber dem dänischen nicht erkennen[1]).

Inzwischen hatte der Gedanke aber auch in einem vereinzelt dastehenden Falle in Deutschland Eingang gefunden und zwar in Art. 54 der Verfassung von Hamburg vom 13. Oktober 1879. Hiernach wählt die Volksvertretung, die sog. Bürgerschaft, aus ihrer Mitte 19 Mitglieder in den sog. Bürgerausschuß; jeder Wähler gibt einen Zettel mit einem Namen ab und derjenige ist gewählt, der die Stimmen des Viertheils der Anwesenden auf sich vereinigt, wobei die Abstimmungen bis zur Vollzähligkeit des Ausschusses fortgesetzt werden. Das Viertheil bildet sonach den Wahlquotienten und jede Richtung, welche in der Bürgerschaft in dieser Stärke vertreten ist, kann Männer ihres Vertrauens in den Ausschuß bringen; auch der Minderheit ist eine entsprechende Vertretung im Ausschusse gesichert, was eben der Zweck der Einrichtung ist[2]).

---

[1]) S. Bulletin de la société Suisse, Heft I, S. 7 und S. 11/12, ferner Manuel de la représentation proportionelle (Genève 1889), S. 10.

[2]) Vgl. Marquardsen, Handbuch des öffentl. Rechts (Freiburg i. B., J. C. B. Mohr), III. 2. 3.: Das Staatsrecht Hamburgs von Dr. J. Wolffson, § 7.

Bedeutungsvolle Erfolge des Gedankens sind aus allerjüngster Zeit aus unserem Nachbarlande, der Schweiz, zu verzeichnen, wo die Kantone Tessin, Neuchatel und Genf verhältnißmäßige Wahlen eingeführt haben. In Tessin waren die Ungerechtigkeiten des früheren Wahlsystems und insbesondere der Wahlkreiseintheilung eine der hauptsächlichsten Triebfedern der Unruhen vom September 1890; waren doch beim Vorhandensein zweier annähernd gleichstarker Parteien im Großen Rathe den Conservatori 77, den Liberali nur 35 Stimmen zugefallen. Nach dem Einschreiten des Bundes einigten sich — hauptsächlich auf Betreiben der Bundesorgane — die Führer der beiden Parteien auf die Einführung der Proportionalwahlen; und die Gesetze vom 11. Januar, 18. März und 22. Mai 1891, stellten diesen Grundsatz fest für die Großraths- und für die Gemeindewahlen. Im Kanton Neuchatel regelte das Gesetz vom 28. Oktober 1891 sowohl die Großraths- als sämmtliche andere Wahlen, im gleichen Sinne; das Genfer Gesetz datirt vom 3. September 1892. Alle drei Gesetze gründen das Wahlverfahren auf die Abstimmung mittelst Listen, wie solche unter d näher erläutert werden wird. Der Abstimmende benennt entsprechend den dort hergebrachten Einrichtungen auch bei dem neuen Verfahren mehrere Candidaten; demgemäß sind diese Gesetze auch noch nicht hinausgekommen über die S. 57 berührten Fragen, wie das sog. Panachiren, die Stimmenhäufung, die Folgen unvollständiger Listen, die Zulässigkeit gemeinsamer Candidaturen. Wie a. a. O. hervorgehoben, wären derartige Fragen (die übrigens in den 3 Kantonen keine übereinstimmende Regelung gefunden haben) für uns gegenstandslos, da nach unserem Gebrauche daran festzuhalten wäre, daß jeder Wähler nur einen Candidaten benennt (vgl. hiezu unten d 2 β). Auf den letzteren Standpunkt stellt sich nunmehr auch Hagenbach-Bischoff, der in einem „Gutachten über die Anwendung der Proportionalvertretung bei den Schweizerischen Nationalrathswahlen“ [1]) hiefür die Einer- oder die unechte Listenwahl befürwortet[2]).

Angeführt sei noch, daß wohl auch in Belgien in absehbarer Zeit anläßlich der in Gang gekommenen Verfassungsrevision die Verhältnißwahlen zur Einführung gelangen dürften; schon 1886 wurde dort von der Gesellschaft der Proportionalisten ein Gesetzesentwurf

---

[1]) Basel 1892.

[2]) Näheres über die Gesetze von Tessin und Neuchatel s. Bulletin de la société Suisse VII, S. 315.

aufgestellt und 1888 der Kammer unterbreitet[1]). Die Frage ist noch nicht erledigt, da das Ministerium einen Gegenentwurf eingereicht hat[2]).

c. Begriff und Wesen der verhältnißmäßigen Vertretung.

Die Volksvertretung ist verhältnißmäßig, wenn in solche jede Partei, für die eine gewisse Anzahl von Stimmen abgegeben sind, die ihrer Stärke entsprechende Anzahl von Vertretern entsenden darf; m. a. W.: wenn die gleiche Anzahl von Wahlstimmen, welche der einen Partei zu einem Vertreter verhilft, auch der anderen einen solchen verschafft. Wir werden freilich (unter d 3) sehen, daß die vollständige Gleichheit der Stimmenzahl sich nicht erreichen läßt, weil — von Zufälligkeiten abgesehen — bei der Theilung der Stimmen durch den allgemeinen Quotienten (die Vertheilungszahl) meist ungleiche Brüche sich ergeben werden. Diese Unterschiede sind aber bei richtiger Berechnungsart so unbedeutend, daß der Grundsatz der Verhältnißmäßigkeit dadurch keine Einbuße erleidet. Wir können zwar bei der Vertheilung das Ideal der Gerechtigkeit nicht erreichen, weil es sich um Zuweisung untheilbarer Persönlichkeiten handelt; aber wir kommen ihm so weit nahe, daß jegliche Ungerechtigkeit ausgeschlossen ist.

Hier ist auch die Frage des Zählungsgebietes zu erörtern, weil Manche nach dem Vorgange von Hare und Mill der Meinung sind, als bedinge das Proportionalverfahren die Einheitlichkeit des gesammten Staatsgebietes als Wahlkörper und die Unterlassung jeglicher Eintheilung in abgegrenzte Wahlbezirke. Richtig ist, daß bei solcher Ordnung der Dinge die Verhältnißmäßigkeit sich am folgerichtigsten entfalten würde. Jene beiden konnten daher, als es die Aufstellung und Begründung eines neuen Gedankens galt, nicht anders verfahren, als daß sie Durchzählung durch's ganze Land verlangten[3]).

---

[1]) S. Revue mensuelle 1886, No. 9—11 und die Rede von M. de Smedt vom 24. Januar 1888, Drucksachen der Chambre des Représentants No. 78.

[2]) Vgl. Rosin a. a. O. S. 28/29.

[3]) Auf diesem Boden stehen O. Bähr a. a. O., der Durchzählung durch's Deutsche Reich verlangt, und Hagenbach-Bischoff, der in seinem Gutachten die Schweiz für die Nationalrathswahlen zu einem einzigen Wahlkreise machen will.

Jegliche Wahlkreiseintheilung stört einigermaßen die Verhältnißmäßigkeit im Großen und Ganzen; denn wenn z. B. in dem einen Kreise 80 %, im anderen nur 50 % der Berechtigten abstimmen, so werden (sofern jeder Kreis eine gesetzlich bestimmte Vertreterzahl zu wählen hat), die Vertreter des letzteren eine erheblich geringere Stimmenzahl auf sich vereinigen als die des ersteren. Aber diese Möglichkeit darf uns nicht abhalten von der Schaffung von Wahlkreisen (die freilich von erheblich größerem Umfang zu sein hätten als die bisherigen). Denn einerseits wäre die Durchzählung durch's ganze Staatsgebiet praktisch mit ungeheuren Schwierigkeiten und Weitläufigkeiten verknüpft; anderseits würde die Unterlassung jeglicher Eintheilung verkennen, daß die verschiedenen Theile eines Staatsgebietes nach ihrer natürlichen Beschaffenheit, der sich die Bewohner in Sitte und Lebensart, in Beschäftigung und Erwerbszweigen angepaßt haben, ferner nach der geschichtlichen Entwickelung ihrer sozialen Zustände, ihrer Verkehrsverhältnisse u. s. f. ihre eigenartigen Bedürfnisse und Interessen haben, welche besondere Pflege und Vertretung beanspruchen. Es muß deshalb genügen, wenn Wahlbezirke von solcher Ausdehnung geschaffen werden, daß innerhalb eines jeden der Grundsatz der Verhältnißmäßigkeit zur Bethätigung zu gelangen vermag.

Zwar ließe sich auch bei Zulassung einer Bezirkseintheilung eine vollständige Verhältnißmäßigkeit erzielen, wenn man einer bestimmten Anzahl von Stimmen einen Vertreter zuerkennen würde (z. B. nach dem Gedanken Bismarck's auf je 25 000 Stimmen, vgl. S. 58); allein dies hätte ein Schwanken in der Vertreterzahl zur Folge, indem die Zahl der Gewählten steigen müßte mit der Vermehrung der Wähler und sinken müßte bei Abnahme der Wahlbetheiligung. Dies wäre mit den Bedürfnissen des Staatslebens nicht wohl zu vereinen; denn die Regierung sowohl als das Volk haben ein gleich großes Interesse daran, daß die gesetzgebende Körperschaft stets so viele Verteter umfasse, daß eine gründliche und allseitige Durchberathung der Vorlagen gewährleistet bleibt. Wir werden sonach dann eine Vertretung als eine verhältnißmäßige anzuerkennen haben: wenn so große Wahlbezirke geschaffen werden, daß dieselben je eine größere Anzahl von Abgeordneten zu wählen haben; wenn die zu wählende Gesammtzahl der Abgeordneten auf die einzelnen Bezirke nach dem Grundsatze der Verhältnißmäßigkeit, entsprechend der Zahl der Wahlberechtigten, vertheilt wird und wenn sodann jeder einzelne Bezirk in sich die auf

ihn entfallende Vertreterzahl auf die Art wählt, daß thunlichst die gleiche Stimmenzahl, welche der einen Partei einen Vertreter gibt, auch der anderen einen solchen sichert.

d. Praktische Gestaltung der Verhältnißwahlen.

1. Die Art der Abstimmung und Zählung.

Zunächst bedarf der Wahlakt selbst der Darstellung, weil darnach erst die zu dessen Vorbereitung erforderlichen Maßnahmen verständlich und bestimmbar werden. Die Abstimmung hätte zu erfolgen in Form der sog. doppelten gleichzeitigen Stimmgebung: der Wähler gibt die Candidatenliste einer bestimmten Partei hin und bezeichnet darauf durch Unterstreichung, durch ein Kreuz oder sonst beliebige Weise den von ihm speziell bevorzugten Candidaten. Wenn der Wähler zu den vorgedruckten Namen einen anderen hinschriebe, dann hätte dieser als bevorzugt zu gelten. Der Abstimmende erklärt sich sonach gleichzeitig für eine Parteiliste und innerhalb derselben für einen bestimmten Candidaten [1] [2].

Um unvollständige oder ungültige Abstimmungen thunlichst zu verhindern, ist Vorsorge zu treffen für den Fall, daß mehr als ein Name oder daß keiner von Allen als bevorzugt gekennzeichnet wird. Das erstere ist möglich, indem mehrere gedruckte Namen ausgezeichnet oder mehrere Namen hinzugeschrieben sind oder gleichzeitig ein gedruckter hervorgehoben und einer dazu geschrieben ist. Hier hätten die Regeln zu gelten:

Geschriebene Namen gelten in erster Linie als bevorzugt.

Von mehreren geschriebenen oder ausgezeichneten Namen hat stets der in der Reihenfolge vorhergehende den Vorzug.

Im zweiten Falle, wenn nämlich der Wähler unterlassen haben

---

[1] Dieses Verfahren ist in den Vereinigten Staaten von Fischer aus Philadelphia und in Frankreich von Borély aus Nimes vorgeschlagen worden (Bulletin de la société Suisse II, S. 82 f.); es ist im Wesentlichen in den angeführten Kantonalgesetzen angenommen und im belgischen Entwurfe vorgesehen. Nach letzterem steht hinter jedem Candidatennamen ein schwarzes Feld mit weißem Punkte ▣. Die Ausfüllung dieses Punktes gilt als Auszeichnung.

[2] Der Gegensatz der „gebundenen“ und der „freien“ Liste, welcher darauf beruhte, ob das sog. Panachiren erlaubt sein sollte oder nicht, hat nach dem oben Ausgeführten (vgl. S. 57) für uns keine Bedeutung.

sollte, einen Namen auszuzeichnen, so hätte der an der Spitze stehende Name als bevorzugt zu gelten. Hätte er aber etwa den ersten Namen durchgestrichen, so hätte der zweite an dessen Stelle zu treten u. s. f.

Gezählt würden werden: Die auf jede Parteiliste entfallenen Stimmen und die den einzelnen Kandidaten gewordenen Bevorzugungen. Nach der Zahl der ersteren würde sich bemessen die Zahl der auf die verschiedenen Parteien kommenden Vertreter; die Zahl der Bevorzugungen aber würde bestimmen, in welcher Reihenfolge die Kandidaten in den Gesetzgebungskörper berufen werden. Z. B. es würden auf eine Partei 53 293 Wahlstimmen entfallen und sie zu 6 Kandidaten berechtigen; die offizielle Liste enthielte 10 Kandidaten; auf diese (A—K) und auf einen zugeschriebenen Kandidaten X würden folgende Wahlstimmen entfallen:

A 7864
B 2318
C 6759
D 4986
E 4897
F 4943
G 1126
H 8391
I 3952
K 3165
X 4897

Hiernach würde die Reihenfolge sein:

1. H mit 8391 Stimmen
2. A „ 7864 „
3. C „ 6759 „
4. D „ 4986 „
5. F „ 4943 „
6. E und 7. X mit je 4897 „
8. I mit 3952 „
9. K „ 3165 „
10. B „ 2318 „
11. G „ 1126 „

Da nun 6 Repräsentanten der Partei zufallen, so wären zuvörderst die 5 ersten, H, A, C, D und F, als sechster aber, da E und X mit je 4897 Stimmen sich gleich stehen, der ältere von diesen in die gesetzgebende Körperschaft zu berufen.

Wenn nun eingewendet werden wollte, das gleiche Ziel ließe sich erreichen, wenn die 8391 Anhänger des H, die 7864 Anhänger des B u. s. f. keine Listen, sondern Stimmzettel mit dem einzigen Namen ihres Vertrauensmannes abgeben würden, so läßt sich solche Einwendung zahlenmäßig nicht widerlegen: es ist theoretisch möglich, daß das Wahlergebniß das gleiche sei, in Wirklichkeit würde sich das Verhältniß anders gestalten.

Denken wir uns einen Wahlkreis von der dem Proportionalverfahren entsprechenden Größe, z. B. daß Baden einen Reichstagswahlkreis bildete, und nehmen wir an, daß eine beliebige Partei ihren Angehörigen 20 Namen zur Wahl vorschlage. Würde die Leitung keine Liste ausgeben, so hätte sie entweder auf vorgedruckte Zettel ganz zu verzichten, oder Zettel mit nur einem Namen zu vertheilen. Dem Wähler einen weißen Zettel zu überlassen, würde der bisherigen Gepflogenheit zu sehr widersprechen, müßte zudem auch eine in's Ungemessene gehende Zersplitterung nach sich ziehen. Sollten aber Zettel mit einem einzigen Namen ausgetheilt werden, wie wäre zu verfahren? Wären Jedem sämmtliche 20 zugänglich zu machen? Dann bliebe der eine Zettel mit der Liste das Einfachere. Oder sollte der Wähler nur je einen Zettel erhalten? Dies würde die Macht der Parteileitung über Gebühr erweitern: sie hätte es in der Hand, von jedem Candidaten die ihr beliebende Zahl von Zetteln auszugeben und dadurch den bedeutendsten Einfluß auszuüben auf die Abstimmung im Ganzen. Denn der Einzelne hätte, genau wie unter den jetzigen Einrichtungen, nur die Wahl, entweder dem Wunsche der Parteileitung sich zu unterwerfen durch Abgabe des ihm eingehändigten Zettels, oder aber halt- und rathlos einen beliebigen anderen Namen auf einen Zettel zu schreiben, auf die Gefahr hin, seine Stimme in der Folge als völlig vereinsamt zu erkennen. Ohne Listen könnten also nur dann so viele Stimmen auf einen Candidaten sich zusammenfinden, wenn die Parteileitung solches wünschen und durch entsprechende Zettelvertheilung es begünstigen würde. Abgesehen hievon wäre weitgehende Stimmenzersplitterung die Regel, während Listen der Wählerschaft einen gewissen Spielraum abgrenzen,

5*

innerhalb dessen sie sich gerne halten wird. Denn so lange die Parteileitung in lebendiger Fühlung mit ihren Angehörigen bleibt, werden ihre Vorschläge bedeutendes Ansehen genießen; und der im obigen Beispiel angenommene Fall, daß eine so erhebliche Zahl von Wählern sich auf einen nicht vorgedruckten Namen einigt, wird nur bei ganz ungesunden Parteiverhältnissen vorkommen können. — Die Liste stellt sonach den Wähler freier als bisher, indem sie ihm eine Auswahl von Namen darbietet, läßt aber vermöge der Beschränktheit der Anzahl jene Freiheit nicht zu zielloser Ungebundenheit werden; und anderseits beschränkt sie die Allgewalt der Parteileitungen gegenüber dem einzelnen Wähler, ohne ihrem berechtigten Einflusse im Ganzen und ihrem Ansehen Abbruch zu thun. —

Doch noch ein weiterer Vortheil läßt sich damit verbinden, nämlich die Anordnung, daß die nicht sofort zu Abgeordneten berufenen Candidaten in der ihnen durch die Zahl der Bevorzugungen angewiesenen Reihenfolge für die Fälle von Mandats-Erledigungen als Ersatzmänner zu gelten haben. Nehmen wir in obigem Beispiele an, E sei älter als X und deshalb sofort als Abgeordneter einberufen, so wäre X der erste Ersatzmann, darnach I u. s. f., sofern nicht in der Zwischenzeit bei dem Einen oder Anderen Wahlunfähigkeit eingetreten wäre.

2. Vorbereitung des Wahlaktes.

α. Aufstellung und Inhalt der Listen.

Das Wahlgeschäft ist damit einzuleiten, daß die Parteien ihre offiziellen Kandidatenlisten aufstellen. Zur Verhütung von unpassenden Scherzen wäre vorzuschreiben, daß nur Ausschüssen von bestimmter Zahl, etwa von 10 oder 20 Köpfen, die Befugniß dazu eingeräumt werde, und ferner, daß die Ausschußmitglieder die Vorschlagsliste unterzeichnen. Um etwaigen Mißbräuchen mit Namen und späteren unnützen Weiterungen vorzubeugen, sind nur solche Vorschläge zuzulassen, denen von jedem darin Genannten eine Erklärung über die Annahme der Kandidatur beigegeben ist[1]). Niemand darf mehr als einen Vorschlag unterzeichnen, Niemand mehr als eine Kandidatur annehmen.

Was die Auswahl der Namen betrifft, so gebietet der eigene

---

[1]) Vgl. in Hagenbach-Bischoffs Gutachten Art. 2 des Entwurfs.

Vortheil den Parteien, thunlichst Namen der verschiedenen Lebensstellungen und Berufskreise, Vertreter von schärferer und milderer Haltung ꝛc. auf der Liste zu vereinigen, kurz jede Einseitigkeit zu vermeiden, damit keiner vorschützen kann, er habe nicht wenigstens einen ihm annehmbaren Namen darauf gefunden. Rücksichtlich der Zahl ist im Auge zu behalten, daß außer den sofort einzuberufenden Kandidaten noch eine gewisse Anzahl von Ersatzmännern vorhanden sei. Die Namen sind in eine bestimmte Reihenfolge zu bringen, wobei nach dem auf S. 65/66 Gesagten nicht zu übersehen ist, daß bei jedem ungezeichnet abgegebenen offiziellen Wahlzettel der obenangestellte Name als bevorzugt zu gelten hat. Die Urheber der Listen werden also diejenigen Namen an die Spitze stellen, deren Träger sie in erster Linie gewählt wissen möchten.

Endlich sind die Listen am Kopfe mit einer Bezeichnung zu versehen, aus welcher Wahlanlaß, Wahlzeit und Wahlbezirk, sowie die Partei oder Interessengruppe zu ersehen ist, von welcher der Vorschlag ausgeht; z. B.: Badische Landtagswahl 1902; zweiter Wahlkreis; Vorschlagsliste „der nationalliberalen Partei“ oder „des Centrums“ oder „des Bauernvereins“ oder „der vereinigten Fachvereine“ u. dergl.

β. Einreichung, Prüfung, Vertheilung und Wirkung der offiziellen Listen.

Die Listen wären der obersten Wahlbehörde des Wahlkreises vorzulegen, von dieser zu prüfen und nach Erledigung etwaiger Anstände als offizielle Listen an die Bezirks- und Ortswahlbehörden hinauszugeben.

Jene oberste Wahlbehörde denken wir uns als einen unter dem Vorsitze eines höheren Verwaltungsbeamten an dessen Amtssitz zusammentretenden Ausschuß, zu welchem die mit gesonderten Vorschlagslisten auftretenden Parteien je einen Vertrauensmann zu entsenden haben. Ein Notar hätte das Protokoll zu führen. Drei bis vier Wochen vor dem Wahltage wäre ein Termin anzusetzen und bekannt zu machen behufs Prüfung der Vorschlagslisten; den Unterzeichnern der letzteren wäre gestattet, der Verhandlung anzuwohnen. —

Die Verhandlung hätte darin zu bestehen, daß die Listen zunächst verlesen werden. Zu prüfen wäre, ob jede ihre besondere von den anderen sie deutlich unterscheidende Bezeichnung trage. Nöthigenfalls wäre vom Ausschusse — nach Anhörung der etwa anwesenden Unter-

zeichner — den Listen eine der Sachlage entsprechende Bezeichnung zu geben. Ferner wäre darauf zu achten, daß nicht der Name eines vom Wahlrecht Ausgeschlossenen in einer Liste verbleibt, sowie, daß sämmtliche Kandidaten nach Namen, Stand und Wohnort so genau bezeichnet sind, um jede Verwechselung auszuschließen. Hätte Jemand dem Verbote zuwider zwei Kandidaturen angenommen, so wäre er auf beiden Listen zu streichen.

Von allen Strichen wäre den Urhebern der betr. Vorschläge mit dem Vorbehalte der Ergänzung der Liste Nachricht zu geben. —

Nach Hebung aller Anstände wären die Listen als offizielle im Protokolle festzustellen; eine vollständige Uebersicht darüber wäre durch Druck zu vervielfältigen und an die Bezirks- und Ortswahlbehörden in je 3 Exemplaren zu versenden, wovon das eine am Wahllokale anzuschlagen, die beiden anderen zur Benützung beim Wahlakte zur Hand zu nehmen wären. Auch wäre die Uebersicht den öffentlichen Blättern zur Verfügung zu stellen.

Sache der Parteien müßte es bleiben, sodann ihre eigene Liste als Wahlzettel den Wählern zur Verfügung zu stellen in den Farben der ersten und der zweiten Wählerklasse. —

Die Wirkung der Listenfeststellung für den Wahlakt selbst müßte die sein, daß von jeder der Urne entnommenen Liste, deren Bezeichnung sich deckt mit einer der Bezeichnungen der amtlichen Uebersicht, sofern nicht sofort eine Beanstandung erfolgt, angenommen wird, daß sie mit der betr. offiziellen Liste vollkommen übereinstimme.

3. Die Frage des sog. Quorum.

Einige frühere Entwürfe setzen ein sog. Quorum fest, d. i. eine Mindestzahl von Stimmen, deren ein Kandidat bedürfe, um als gewählt zu gelten. Z. B. wird verlangt die Hälfte der auf die offiziellen Kandidaten der betr. Liste entfallenen Durchschnittsstimmenzahl. In unserem Beispiele (S. 66) wäre das: (53 298 : 10 =) 5329 : 2 = 2664, so daß B und G auch als Ersatzmänner nicht mehr in Frage kämen. Das Neuenburger Gesetz verlangt 15 % der gültigen Stimmen, das Tessiner fast den Wahlquotienten.

Eine solche Festsetzung ist aber als überflüssig zu bezeichnen. Einmal werden die wettbewerbenden Parteien nur durch die Frage berührt, wie viele Mandate einer jeden von ihnen zu überlassen seien, während die Frage, mit welchen Persönlichkeiten jene Mandate besetzt

werden — selbstverständlich die passive Wahlfähigkeit vorausgesetzt — lediglich die eigene und innere Angelegenheit der einzelnen Parteien ist. Das gesammte Abstimmungsergebniß regelt die Vertheilung der Sitze unter die verschiedenen Parteien; das Abstimmungsergebniß jeder Partei aber entscheidet über die Persönlichkeit der einzuberufenden Kandidaten. Dies ist die Grundbedeutung der doppelten gleichzeitigen Stimmgebung.

Hiezu kommt, daß jegliche Minimalzahl doch nur auf willkürlicher Satzung beruhen kann. Aus der Natur der Sache würde sich allein die Bestimmung rechtfertigen, daß ein Kandidat mit nur einer Bevorzugung niemals als Ersatzmann eintreten könne, um der allerdings sehr ferne liegenden Möglichkeit vorzubeugen, daß Jemand durch seine eigene Stimme allein in die gesetzgebende Körperschaft einrücke. —

Es sind denn auch das Genfer Gesetz vom 3. September 1892 (Art. 13) und Hagenbach-Bischoff im neuesten Gutachten (Entwurf Art. 13) von der Festsetzung einer Minimalzahl abgekommen.

4. Vertheilung der Mandate auf die Listen.

Angenommen, es seien von 100 000 Stimmen 10 Abgeordnete zu wählen, und es hätten 3 Parteien folgende Stimmzahl erhalten: A 50 000, B 30 000, C 20 000, so erhält A 5, B 3 und C 2 Vertreter. In Wirklichkeit liegt die Sache niemals so einfach; es werden sich immer Zahlen ergeben, welche sich nicht genau — ohne Brüche — durch den Quotienten oder die Vertheilungszahl (hier 10 000) theilen lassen. Z. B. es hat A 43 000, B 36 000, C 21 000, dann ist das Ergebniß der ersten Theilung Folgendes:

A : 4 (+ 3000)
B : 3 (+ 6000)
C : 2 (+ 1000)

Wir haben also nur 9 Abgeordnete und 10 000 überschüssige Stimmen. Welcher Partei soll nun der zehnte Sitz zufallen? Nach der unten zu befürwortenden belgischen oder d'Hondt'schen Berechnung hat B den Anspruch darauf, so daß das Ergebniß wäre: 4 + 4 + 2.

Es wurde oben (auf S. 63) angedeutet, daß und warum eine vollständige Gerechtigkeit sich nicht erzielen läßt, und daß wir uns damit begnügen müssen, daß das Endergebniß die Gerechtigkeit nicht verletze, nicht zur Ungerechtigkeit werde. Diesem Erfordernisse ist genügt, wenn durch die Nachvertheilung keine Partei einen Sitz mehr erhält, auf dem eine andere einen verhältnißmäßig höheren Anspruch hätte.

Zur Lösung der Aufgabe sind eine Reihe von Verfahrensarten vorgeschlagen, welche wir im Einzelnen kennen lernen wollen, um für eine bestimmte uns entscheiden zu können[1]). Um uns auf den Boden der Praxis zu begeben, wollen wir die Aufgabe stellen nach dem Stimmenverhältnisse der Reichstagswahlen von 1887 und 1890 in Baden, wie solches oben S. 37/38 dargestellt ist, die Berechnungen vorzunehmen.

α. Das schweizerische Verfahren.

Vorvertheilung nach dem Ergebnisse von 1887:

Parteien	Stimmenzahl	Vertheilungszahl	Vertreter	Ueberschüssige Bruchzahlen
Nationalliberale . . .	121 831	19 660	6	3 871
Centrum	76 397		3	17 417
Conservative	26 762		1	7 102
Demokraten	16 906		0	16 906
Wilde (v. Hornstein) . .	13 543		0	13 543
Sozialdemokraten . . .	13 088		0	13 088
Deutschfreisinnige . . .	6 720		0	6 720
Zusammen:	275 247	19 660	10	—

Der Quotient ist das Ergebniß der Theilung der Gesammtstimmenzahl (275 247) durch die Zahl der Sitze, d. i. durch 14; vergeben wären im ersten Verfahren nur 10.

Ergebniß der Vorvertheilung von 1890:

Parteien	Stimmenzahl	Vertheilungszahl	Vertreter	Ueberschüssige Bruchzahlen
Nationalliberale . . .	82 269	18 486	4	8 325
Centrum	80 726		4	6 782
Freisinnige und Demokraten	40 223		2	3 251
Socialdemokraten . . .	29 306		1	10 820
Conservative	17 836		0	17 836
Wilde (v. Hornstein) . .	8 444		0	8 444
Zusammen:	258 804	18 486	11	—

[1]) Vgl. Bulletin de la société Suisse V, S. 244 ff. (255 ff.); VI, S. 287 ff. (302 ff.).

Hier wären also drei Sitze nachträglich zuzuweisen.

Das schweizerische Verfahren weist nun die noch zu besetzenden Mandate denjenigen Parteien zu, welche die höchste Stimmenzahl erreicht haben, so daß 1887 die vier ersten und 1890 die drei ersten je einen Vertreter mehr erhalten würden. Es wird begründet mit dem Hinweis darauf, daß bisher sowieso die Mehrheitsparteien einen überwiegenden Einfluß gehabt haben und daß man der eingelebten Uebung dieses Zugeständniß machen müsse. Die Bezeichnung des Vorschlags rührt daher, weil er zuerst in der Schweiz die meisten Verfechter hatte (s. namentlich den Aufsatz von Jules Gfeller, Bulletin de la société suisse a. a. O.).

Das Ergebniß wäre gewesen:

1887:	Nationalliberale	6 + 1 = 7
	Centrum	3 + 1 = 4
	Conservative	1 + 1 = 2
	Demokraten	0 + 1 = 1
		14
1890:	Nationalliberale	4 + 1 = 5
	Centrum	4 + 1 = 5
	Freisinnige und Demokraten . . .	2 + 1 = 3
	Sozialdemokraten	1 + 0 = 1
		14

Dieses Verfahren ist nun zwar ein äußerst einfaches; es entspricht aber der Gerechtigkeit nicht, wie wir sofort sehen werden, wenn wir eine Prüfung vornehmen des für die einzelnen Parteien entstehenden Stimmenaufwandes, d. h. der Durchschnittsstimmenzahl, welche bei jeder Partei auf den einzelnen Abgeordneten entfallen würde. Der Stimmenaufwand aber würde sich wie folgt stellen:

1887:	Nationalliberale . . .	121 831 : 7 = 17 404
	Centrum	76 397 : 4 = 19 091
	Conservative	26 762 : 2 = 13 381
	Demokraten	16 906 : 1 = 16 906

Wenn aber für die Conservativen auf je 13 381 Stimmen ein Vertreter entfallen sollte, so wären die Wilden zurückgesetzt, welchen mit ihren 13 543 Stimmen eher ein solcher gebühren würde.

1890:	Nationalliberale . . .	82 269 : 5 = 16 453
	Centrum	80 726 : 5 = 16 145
	Freisinnige und Demokraten	40 223 : 3 = 13 407
	Sozialdemokraten . . .	29 306 : 1 = 29 306

Hier fällt auf, daß den Sozialdemokraten mit 29 306 nur ein Mandat zufällt, während bei den Freisinnigen und Demokraten die Durchschnittszahl (13 407) niederer wäre, als die Hälfte der sozialdemokratischen Stimmen; wenn 13 407 zu einem Vertreter berechtigen, berechtigen 29 306 zu zweien. Ferner: die Conservativen mit 17 836 Stimmen gehen leer aus, obwohl alle drei in erster Reihe stehenden Parteien eine niedrigere Durchschnittszahl aufweisen.

β. Das französische Verfahren.

Die Bezeichnung rührt daher, weil der Vorschlag besonders in Frankreich verfochten wurde, zuerst wohl von H. Pernolet, Depurtirtem der Seine in Paris. — Die Vorvertheilung erfolgt auf gleiche Weise wie beim vorhergehenden Verfahren. Die übriggebliebenen Sitze werden jedoch nicht den höchsten Stimmenzahlen zugetheilt, sondern den größten Stimmenüberschüssen oder Brüchen. Es würde also folgendermaßen zu rechnen sein:

1887:

Stimmenzahl	Parteien	Vertreter	Ueberschuß	Es kämen hinzu	Gesammtzahl
121 831	Nationalliberale	6	3 871	0	6
76 397	Centrum	3	17 417	+1	4
26 762	Conservative	1	7 102	0	1
16 906	Demokraten	0	16 906	+1	1
13 543	Wilde (v. Hornstein)	0	13 543	+1	1
13 088	Sozialdemokraten	0	13 088	+1	1
6 720	Deutschfreisinnige	0	6 720	0	0
	Zusammen	10			14

Dieses Ergebniß wiederum nach dem Stimmenaufwand prüfend, muß man unbillig finden, daß die Sozialdemokraten mit 13 088 Stimmen gerade so stark vertreten sein sollten als die Conservativen mit 26 762 Stimmen, d. i. mit einer das Doppelte übersteigenden Stimmenzahl.

1890:

Stimmenzahl	Parteien	Vertreter	Ueberschuß	Es kämen hinzu	Gesammtzahl
82 269	Nationalliberale	4	8 325	0	4
80 726	Centrum	4	6 782	0	4
40 223	Freisinnige u. Demokrat.	2	3 251	0	2
29 306	Sozialdemokraten	1	10 820	+ 1	2
17 836	Conservative	0	17 836	+ 1	1
8 444	Wilde (v. Hornstein)	0	8 444	+ 1	1
	Zusammen	11			14

Hienach wäre der Stimmenaufwand: für die Nationalliberalen 20 567, das Centrum 20 131, die Freisinnigen und Demokraten 20 111, die Conservativen 17 836; d. h. bei all diesen entfiele mehr als das Doppelte von der Stimmenzahl der Wilden auf einen Vertreter, so daß jene im Verhältnisse es auf doppelt so viele Abgeordnete bringen sollten, als das Verfahren ihnen zuweist: wenn 8444 einen Vertreter erhalten, sollten 82 269 und 80 726 je neun Vertreter haben. Auch dieses Verfahren hebt sonach die erstrebte Proportionalität auf und ist hierin, wie übrigens auch in der Leichtigkeit der Anwendung, mit dem „schweizerischen" auf gleiche Stufe zu stellen.

γ. Das belgische Verfahren.

Es verdankt seine Erfindung den zuerst 1882 veröffentlichten Arbeiten des Professors der Rechte an der Universität Gent, Dr. Viktor d'Hondt und unterscheidet sich von den bisher betrachteten dadurch, daß die Berechnung nicht in zwei getrennte Akte zerlegt, sondern in einheitlichem Verfahren durchgeführt wird[1]). — D'Hondt verfährt so, daß er die Partei-Stimmenzahlen der Reihe nach durch 1, dann durch 2, 3, 4 u. s. f. theilt und die gefundenen Quotienten nach der Größe

[1]) Bemerkenswerth ist, daß die Tessiner im Gesetze vom Frühjahr 1891 das französische Verfahren angenommen hatten (Zutheilung der freien Sitze an die größten Brüche); gleich die erste Anwendung überzeugte von der Ungerechtigkeit des Ergebnisses; darauf ging man zum schweizerischen Verfahren über (Zutheilung der freien Sitze an die höchsten Stimmenzahlen). Die Erfahrungen waren gleich schlimm, so daß man jetzt zur allein richtigen belgischen Berechnung übergeht.

ordnet; diejenige dieser Zahlen, die der Reihenfolge nach der Zahl der zu vergebenden Mandate entspricht, in unserem Falle also die vierzehnte, ist die Vertheilungszahl. Dabei ist zur Kontrole der Richtigkeit der Berechnung die vorgeschriebene Theilung so lange fortzusetzen, bis bei jeder Liste der letzte Quotient kleiner ist, als die Vertheilungszahl [1]).

1887:

Getheilt durch	National-Liberale	Centrum	Conserv.	Demokrat.	Wilde	Sozial-Demokr.	Deutsch-Frei-sinnige
1	121 831	76 397	26 762	16 906	13543	13088	6 720
2	60 915	38 198	13 381	8 453			
3	40 610	25 465					
4	30 457	19 099					
5	24 566	15 279					
6	20 305	12732					
7	17 404						
8	15 229						

Die vierzehn höchsten Zahlen sind die fetten:

1) 121 831 Nationalliberale.
2) 76 397 Centrum.
3) 60 915 Nationalliberale.
4) 40 610 „
5) 38 198 Centrum.
6) 30 457 Nationalliberale.
7) 26 762 Conservative.
8) 25 465 Centrum.
9) 24 566 Nationalliberale.
10) 20 305 „
11) 19 099 Centrum.
12) 17 404 Nationalliberale.
13) 16 906 Demokraten.
14) 15 279 Centrum.

Somit ist 15 279 die Vertheilungszahl, welche ihrerseits als Theiler benützt, anzeigt, wie viele Vertreter auf die Partei entfallen. Das letztere zeigt jedoch die obige Berechnung schon an sich, auch ohne Theilung; nehmen wir z. B. die niederste Zahl 15 279; sie steht in der Centrumscolonne als fünfte; ebenso viele Vertreter fallen dieser

[1]) Hagenbach-Bischoff, Gutachten, Entwurf Art. 12.

Partei zu. Die nächst höhere Zahl ist 16 906; sie steht in der Colonne der Demokraten als höchste Zahl und demnach hat die Partei auch nur einen Vertreter. Die dritte Zahl von unten ist 17 404, die siebente der nationalliberalen Liste; es gebühren dieser Partei sonach 7 Sitze. Als conservative Zahl erscheint nur die einzige siebente mit 26 762, welche auch die höchste in der Parteicolonne ist. Es hat aber auf jeder Parteiliste die niedrigste Zahl noch eine weitere Bedeutung; sie zeigt gleichzeitig den Stimmenaufwand an, welcher der Partei für jeden Vertreter entsteht. In unserem Beispiele ordnen sich nach dem Aufwande die Parteien wie folgt:

Conservative	26 762 : 1 = 26 762
Nationalliberale	121 831 : 7 = 17 404
Demokraten	16 906 : 1 = 16 906
Centrum	76 397 : 5 = 15 279

Nicht vertreten wären:

Die Wilden mit 13 543, die Sozialdemokraten mit 13 088, die Deutschfreisinnigen mit 6 720 Stimmen. Hier sind die Fehler vermieden, welche beim schweizerischen und französischen Verfahren aufgefallen sind. Die Unterschiede sind nicht so bedeutend, daß die Durchschnittszahl der einen Partei unter die Hälfte der Durchschnittszahl einer andern sinken könnte, wie dies nach dem schweizerischen Verfahren beim 1890er Beispiel sich im Verhältnisse der Freisinnigen ꝛc. zu den Sozialdemokraten ergeben hat. Und wenn wir die leer ausgegangenen Listen betrachten, so hat eine jede auch verhältnißmäßig weniger Stimmen als die wirklich vertretenen; und das am gleichen Orte gerügte Ergebniß, wornach eine Partei mit 17 836 Stimmen leer ausgehen sollte, während 3 Parteien mit durchschnittlich 16 453, 16 145 und 13 406 vertreten wären, ist hier undenkbar. — Zur weiteren Verdeutlichung sei noch das Beispiel von 1890 durchgeführt:

Getheilt durch	National-Liberale	Centrum	Freisin. u. Demokr.	Sozial-Demokr.	Conserv.	Wilde
1	82 269	80 726	40 223	29 306	17 836	8 444
2	41 134	40 363	20 111	14 653	8 418	
3	27 423	26 908	13 407			
4	20 567	20 131				
5	16 454	16 125				
6	13 711	13 454				

Die vierzehn höchsten (fetten) Ziffern sind folgende:

1) 82 669 Nationalliberale.
2) 80 726 Centrum.
3) 41 134 Nationalliberale.
4) 40 363 Centrum.
5) 40 223 Freisinnige und Demokraten.
6) 29 306 Sozialdemokraten.
7) 27 423 Nationalliberale.
8) 26 908 Centrum.
9) 20 567 Nationalliberale.
10) 20 131 Centrum.
11) 20 111 Freisinnige und Demokraten.
12) 17 836 Conservative.
13) 16 454 Nationalliberale.
14) 16 125 Centrum.

In dieser Zusammenstellung erscheinen je fünf Stellen der Nationalliberalen und des Centrums, zwei der Freisinnigen und Demokraten, je eine der Sozialdemokraten und der Conservativen; ebenso viele Vertreter fielen diesen Parteien zu. Der Stimmenaufwand wäre: für die Sozialdemokraten 29 306, für die Freisinnigen und Demokraten 20 111, für die Conservativen 17 836, für die Nationalliberalen 16 454, für das Centrum 16 145. Auch hier übersteigt der niedrigste Stimmenaufwand die Hälfte des Höchstaufwandes; und daß den Wilden mit nur 8444 Stimmen durch Ausschluß von der Vertretung kein Unrecht geschieht, bedarf keiner Ausführung.

δ. Das Hagenbach-Bischoff'sche Verfahren[1]).

Professor Hagenbach-Bischoff erkennt die Richtigkeit und Untrüglichkeit des d'Hondt'schen (belgischen) Verfahrens vollkommen an;

---

[1]) Vgl. Bulletin de la société Suisse No. V, S. 235 ff. In einem Separatabdruck aus der „Züricher Post“ Nr. 53 und 54 vom 4/5. März 1891, betitelt „Zur Wahlreform“ verwahrt sich Hagenbach-Bischoff zwar gegen obige Bezeichnung, weil er kein selbständiges neues System erfunden, sondern aus schon gemachten manchfaltigen Vorschlägen das brauchbar Scheinende zusammengestellt habe. Aber gerade diese Zusammenstellung ist sein Verdienst und eben deshalb möge er uns gestatten, in der Bezeichnung dem Vorgange Anderer zu folgen.

aber er findet es zu umständlich, namentlich zu etwaiger Anwendung bei Schweizer Kantonal- und Gemeindewahlen, wo oft eine besonders große Zahl von Repräsentanten zu wählen ist. Er vergleicht es mit einer sicher und bequem, aber auf etwas langweiligem Umwege zum Gipfel eines Berges führenden Fahrstraße und schlägt als abkürzenden gleichfalls zum Ziele führenden Fußpfad das folgende Verfahren vor.

Er kehrt zur Anwendung eines Quotienten zurück. Diesen, die Vertheilungszahl, findet er, indem er die Gesammtstimmenzahl mit der um Eins vermehrten Kandidatenzahl theilt. Dadurch erreicht er, daß die Vertheilungszahl kleiner wird und daß schon die erste Vertheilung eine höhere Vertreterzahl ergibt, also weniger freie Sitze übrig läßt. Um auch diese zu besetzen, mindert er auf dem Wege des Schätzens und Probirens die Vertheilungszahl so weit als nöthig. Gehen wir zur Darstellung an unserem Beispiele über.

1887. Die Gesammtstimmenzahl (275 247) wird getheilt durch (14 + 1 =) 15; die erste Vertheilungszahl ist 18 283; sie ergibt:

Nationalliberale (121 831)	6 + 12 133
Centrum (76 397)	4 + 3 265
Conservative (26 762)	1 + 8 497
Demokraten (16 906)	0 + 16 906
Wilde (13 543)	0 + 13 543
Sozialdemokraten (13 088)	0 + 13 088
Deutschfreisinnige (6 720)	0 + 6 720

Wir sehen also, daß zwar nicht mehr vier Sitze leer bleiben, aber immerhin noch drei. Es gilt, den Quotienten soweit zu vermindern, bis die volle Vertreterzahl erreicht ist.

Versuchen wir es mit **16 000**, so ist das Ergebniß folgendes:

Nationalliberale	7 + 9 831
Centrum	4 + 12 397
Conservative	1 + 10 792
Demokraten	1 + 906
Wilde	0 + 13 543
Sozialdemokraten	0 + 13 088
Deutsch-Freisinnige	0 + 6 720
	13

Wir sind also auch jetzt noch nicht am Ziele; dagegen liefert **15 279** das gewünschte Ergebniß:

Nationalliberale	7 + 14 978
Centrum	5 + 2
Conservative	1 + 11 483
Demokraten	1 + 1 627
	14

1 8 9 0.

Die Vertheilungszahl ist 17 253 (258 804 : 15). Deren Benützung ergibt folgendes Stärkeverhältniß:

Nationalliberale (82 269)	4 + 13 257
Centrum (80 726)	4 + 11 714
Freisin. Demokraten (40 223)	2 + 5 717
Sozialdemokraten (29 306)	1 + 12 053
Conservative (17 836)	1 + 583
Wilde (8 444)	0 + 8 444
	12

Bei Theilung durch 16 400 ergibt sich:

Nationalliberale	5 + 269
Centrum	4 + 15 126
Freisinnige Demokraten	2 + 7 423
Sozialdemokraten	1 + 12 906
Conservative	1 + 1 436
	13

Die Vertreterzahl wird erst voll mit der Vertheilungszahl 16 145:

Nationalliberale	5 + 1 544
Centrum	5 + 1
Freisinnige Demokraten	2 + 5 933
Sozialdemokraten	1 + 13 161
Conservative	1 + 1 691
Zusammen	14

Wir sehen: dies Verfahren gelangt schließlich zum gleichen Ergebniß wie das belgische; allein es ist von vornherein willkürlich, nicht mit einer wirklich gegebenen, gewissermaßen natürlichen Vertreterzahl zu rechnen, sondern derselben Eins zuzuzählen. Weiter ist die verminderte Vertheilungszahl oft nicht leicht zu finden; und es wird, wo nicht hervorragende rechnerische Sicherheit vorhanden ist, manchfacher tastender Versuche bedürfen, bis man, wie in unseren Beispielen,

den Weg gefunden von 18 283 zu 15 279 und von 17 253 zu 16 145. In den meisten Fällen wird deshalb die Berechnung nach Hagenbach's Vorschlag noch längere Zeit beanspruchen als nach d'Hondt's Regel. Weit schwerer aber noch muß ins Gewicht fallen, daß die entscheidende Zahl nicht nach bestimmter Regel gefunden wird, deren richtige Einhaltung von Jedem leicht überwacht werden könnte, sondern durch Tasten und Schätzen; der rechnerische Vorgang ist also nicht durchsichtig und die auf Grund desselben erfolgte Vertheilung der Sitze würde stets der stärksten Anzweifelung ihrer Gerechtigkeit in weiten Kreisen der Wählerschaft ausgesetzt sein. Es wäre deshalb eine bei diesem Verfahren etwa wirklich erzielte kleine Zeitersparniß, die übrigens bei einem so wichtigen Geschäfte an sich gar nicht ins Gewicht fallen kann, erkauft um einen viel zu theuern Preis, nämlich auf Kosten der Klarheit, der unverrückbaren Regelmäßigkeit und der Vertrauenswürdigkeit des Verfahrens [1]).

Nach Allem kann keinem Zweifel unterliegen, daß dem Vorschlage Viktor d'Hondt's unbedingt der Vorzug gebührt. Derselbe hat vor den drei anderen voraus, daß nur eine einheitliche Rechnungsoperation nöthig ist; vor dem schweizerischen und französischen, daß er vollständig gerecht ist; vor dem Hagenbach'schen Verfahren, daß der rechnerische Vorgang genau geregelt, einfach und durchsichtig, leicht kontrolirbar und deshalb anfechtungsfrei ist.

4. Das Zählungsgeschäft.

Die Stimmenzählung hätte wie bisher zunächst im örtlichen Wahlbezirke zu erfolgen und könnte sich bei gleichzeitiger Einführung von Altersklassen nach dem im ersten Abschnitte gemachten Vorschlage etwa nach folgendem Schema gestalten. Nehmen wir z. B. eine Gemeinde von 400 Kopfstimmen an, wovon 264 der ersten (jüngeren), 136 der zweiten Altersklasse angehören, welch' letztere doppelt gezählt würden.

---

[1]) In seinem wiederholt citirten neuesten Gutachten kommt Hagenbach auf eine Vorvertheilung nach dem eben geschilderten und auf eine Nachvertheilung nach dem d'Hondt'schen Verfahren, wodurch aber die ganze Berechnungsart noch mehr an Durchsichtigkeit und Uebersichtlichkeit einbüßt.

I. Abstimmungsergebniß für die Listen.

Orte	Altersklassen.	Zahl der Kopfstimmen					Demnach Wahlstimmen				
Berghausen		Listen					Listen				
		A	B	C	D	E	A	B	C	D	E
	I	89	75	63	22	15	89	75	63	22	15
	II	59	38	23	10	6	118	76	46	20	12
		Zusammen:					207	151	109	42	27

II. Abstimmungsergebniß für die Kandidaten.

Liste A

Kandidaten	Altersklassen I	Altersklassen II	Zusammen
a	36	21	78
b	17	4	25
c	—	15	30
d	11	—	11
e	—	4	8
f	9	—	9
g	—	7	14
h	14	3	20
i	—	5	10
k	2	—	2
	89	59	207

Liste B

Kandidaten	Altersklassen I	Altersklassen II	Zusammen
l	12	9	30
m	9	21	51
n	43	8	59
o	—	—	—
p	11	—	11
q	—	—	—
r	—	—	—
s	—	—	—
t	—	—	—
u	—	—	—
	75	38	151

Liste C

Kandidaten	Altersklassen I	Altersklassen II	Zusammen
v	37	11	59
w	20	—	20
x	—	5	10
y	—	7	14
z	6	—	6
a a	—	—	—
	63	23	109

Liste D

Kandidaten	Altersklassen I	Altersklassen II	Zusammen
b b	19	7	33
c c	—	—	—
d d	—	3	6
e e	3	—	3
	22	10	42

Liste E

Kandidaten	Altersklassen I	Altersklassen II	Zusammen
f f	2	—	2
g g	13	6	25
h h	—	—	—
i i	—	—	—
	15	6	27

Dieses Ergebniß wäre alsbald zu veröffentlichen durch Anschlag am Wahllokale, so daß Jeder davon Kenntniß nehmen kann. Am folgenden Tage wären die sämmtlichen Ortswahlergebnisse nebst den Wahlakten der Bezirkswahlbehörde einzureichen, welche wir uns als einen unter dem Vorsitze des Bezirksverwaltungsbeamten tagenden Ausschuß von Vertrauensmännern aller Parteien denken. Dieselbe hätte in einer zum Voraus bestimmten Tagfahrt die überbrachten Ortswahlergebnisse zusammenzustellen; die Bevollmächtigten hätten das Recht, der Verhandlung anzuwohnen. Eine Uebersicht über den Wahlausfall in den einzelnen Gemeinden, wie über das Gesammtergebniß des Bezirkes wäre wiederum durch Anschlag am Amtslokale öffentlich bekannt zu machen und in beglaubigter Vervielfältigung den im Bezirke erscheinenden politischen Tagesblättern zur Verfügung zu stellen. Durch solche Veröffentlichung hätte ein jeder Wähler, indem er sich verlässigt, ob das Ergebniß seines Ortsbezirkes richtig eingestellt und ob die Uebersicht im Ganzen rechnerisch richtig ist, Gelegenheit, das gesammte Zählungsgeschäft zu prüfen. Die Verhandlungen der Bezirkswahlbehörden wären der obersten Wahlbehörde einzureichen. In einer spätestens am zweiten Tage nach der Verhandlung vor den Bezirkswahlbehörden abzuhaltenden Tagfahrt hätte die oberste Wahlbehörde die Ergebnisse der Bezirkswahlen zusammenzustellen.

Jeder einzelne Stimmzettel wäre — in der ersten Altersklasse einfach, in der höheren Altersklasse doppelt — der betr. Partei und gleichzeitig dem bevorzugten Kandidaten zuzuschreiben. Es wären also für jede Liste die Gesammtzahl der auf sie entfallenen Kopf- und Wahlstimmen (d. i. es wäre ihre Wahlziffer) festzustellen, und es

wären in jeder einzelnen die Kandidaten nach der Anzahl der ihnen gewordenen Bevorzugungen in Reihenfolge zu bringen, wobei unter 2 gleich bedachten dem älteren der Vorrang zukäme. Darnach wären unter Anwendung des belgischen Verfahrens nach den Wahlziffern der verschiedenen Listen die Zahl der auf eine jede entfallenden Vertreter zu berechnen. Ebensoviele Kandidaten von jeder Liste wären — nach der Reihenfolge der Stimmenzahl — als gewählt zu erklären.

Sodann wäre eine Uebersicht aufzustellen über den Ausfall der Bezirkswahlen und über das gesammte Verfahren vor der obersten Wahlbehörde. Diese Uebersicht wäre ebenfalls öffentlich bekannt zu machen und dadurch der allgemeinen Einsicht und Prüfung zu unterstellen.

Sämmtliche auf den Listen genannten Kandidaten wären vom Wahlergebnisse mit dem ausdrücklichen Hinweise darauf zu verständigen, ob sich der Einzelne als sofort in die Volsvertretung berufen oder als Ersatzmann zu betrachten habe.

Das gesammte Zählungs- und Feststellungsverfahren würde demgemäß nur 4—5 Tage in Anspruch nehmen. Dabei würde noch die Zusammensetzung der Volksvertretung im Ganzen sofort eine endgültige, und dies würde rascher erreicht sein als nach dem bisherigen Wahlverfahren.

Wo mittelbare Wahl besteht, nimmt das gesammte Verfahren 8—10 Tage in Anspruch; und was die Wahlen zum Reichstag anlangt, so sind häufig in nur allzu zahlreichen Bezirken Stichwahlen oder in Folge von Doppelwahlen Ersatzwahlen nöthig geworden, so daß die Zusammensetzung und der Gesammtcharakter der Körperschaft — ganz abgesehen von den angefochtenen Wahlen — oft noch viel länger in der Schwebe blieb.

e. Vorzüge der Verhältnißwahlen.

1. Sie erfüllen eine Forderung der Gerechtigkeit. Dies ist auf den ersten Blick einleuchtend, wenn wir die wirklichen Ergebnisse der Reichstagswahlen von 1887 und 1890 vergleichend neben die Zahlen stellen, welche die Anwendung der belgischen Berechnung geliefert hätte.

Wahl von 1887:

Stimmen-verhältniß	Parteien	Zahl der wirklich erreichten Vertreter	Zahl der Vertreter nach belgischem Verfahren
121831	Nationalliberale	9	7
76397	Centrum	2	5
26762	Conservative	2	1
16906	Demokraten	—	1
13504	Wilde (v. Hornstein)	1	—
13088	Sozialdemokraten	—	—
6720	Deutsch-Freisinnige	—	—
275247		14	14

Wahl von 1890:

Stimmen-verhältniß	Parteien	Zahl der wirklich erreichten Vertreter	Zahl der Vertreter nach belgischem Verfahren
82269	Nationalliberale	—	5
80726	Centrum	8	5
40223	Freis. und Demokraten	2	2
29306	Sozialdemokraten	1	1
17836	Conservative	2	1
8444	Wilde (v. Hornstein)	1	—
258804		14	14

Aber nicht blos eine zahlenmäßige, sondern auch die innere Gerechtigkeit verlangt die Verhältnißwahlen. Die Verfassung gibt jedem Staatsbürger das gleiche Wahlrecht, d. h. das Recht, durch seine Abstimmung an der Zusammensetzung der Volksvertretung mitzuwirken. Dieses Recht wird bei Mehrheitswahlen genau betrachtet in jedem Wahlbezirk bei jeder Wahl allen Denjenigen entzogen, welche in der Minderheit geblieben sind; mögen sie nun um Tausende von Stimmen der Mehrheit nachstehen oder nur um eine einzige: ihre ganze Wahlthätigkeit war unfruchtbar, wirkungslos, war nichts als ein bedeutungsloser Protest gegen die Mehrheit, bei dessen vollständigem

Unterbleiben nichts sich anders gestaltet hätte. Und wie bereits (S. 34/35) hervorgehoben, bleiben die Anhänger der Minderheit in sog. sicheren Bezirken oft für ihr ganzes Leben in dieser Lage. Anders bei Verhältnißwahlen. Hier hat ein jeder Staatsbürger, wenn er sich nicht gerade einer allzu spärlich vertretenen Richtung anschließt, Aussicht, daß er es mit seinen durch den ganzen Wahlkreis zerstreuten Gesinnungsgenossen zu einem oder mehreren Vertretern bringen werde. Seine Abstimmung wird niemals vergeblich erfolgen; denn wenn seine Stimme auch dem von ihm bevorzugten Manne nicht sofort einen Platz in der Volksvertretung verschafft hat, so hat sie ihm doch einen bestimmten Platz in der Reihenfolge der Ersatzmänner angewiesen; und sie ist auch der betr. Parteiliste zu gut gezählt worden. Dr. Rosin meint freilich[1]): Die Gleichberechtigung der Wähler sei nur als Gleichberechtigung bei der Wahl, dem Wahlkampfe zu verstehen, nicht als Anspruch auf gleichmäßige Vertheilung des Kampfpreises. Hiegegen können wir Bezug nehmen auf das unter A. a. Ziff. 1, S. 34 Gesagte.

2. Die Freiheit des Wählers wird wesentlich erweitert werden. Wo im Einer-Wahlbezirke zwei große Parteien einander gegenüber stehen, da muß der Wähler, welcher zu keiner von beiden gehört, entweder der Wahl fern bleiben oder sich für eine der beiden Parteien „als für das kleinere Uebel" entscheiden. Aber auch die Anhänger der beiden großen Parteien befinden sich oft in einer Zwangslage, insofern der gerade aufgestellte Kandidat ihre Achtung oder wenigstens ihre Zuneigung nicht besitzen kann und sie doch gezwungen sind, ihm ihre Stimme zu geben, wollen sie solche nicht nutzlos zersplittern oder gar durch Lässigkeit oder Eigensinn dem Gegner zum Sieg verhelfen. Bei den Verhältnißwahlen dagegen wird der Wähler nicht mehr, wie sich Stuart Mill[2]) ausdrückt, „nur die Auswahl haben zwischen zwei oder drei vielleicht gar faulen Apfelsinen, zwischen denen ihm der Markt seines Wohnortes allein die Wahl ließ", sondern er wird unter einer größeren Zahl von Parteilisten und auf jeder Liste unter einer größeren Anzahl von Namen frei wählen, überdies dabei nicht auf die vorgedruckten Namen beschränkt sein.

3. Auch die Stellung der Gewählten würde wesentlich gehoben werden. Jetzt muß so mancher Abgeordnete sich bewußt sein, daß er seine Wahl einer bunt zusammengewürfelten Partei-

---

[1]) a. a. O. S. 34/35.

[2]) a. a. O. S. 93.

vereinigung verdankt und daß ein Theil der Wähler nur aus stärkerem Haß gegen die Gegner ihm ihre Stimme gaben, da sie seinen Eintritt in die Volksvertretung zwar als das geringere Uebel, aber immerhin doch als ein Uebel ansahen; Anderer Stimmen hat er, wie er sich nicht verhehlen kann, durch Versprechungen erkauft, die sich jetzt als übereilt und unerfüllbar erweisen; unter den Anhängern der eigenen Partei haben Viele nur deshalb ihm die Stimme gegeben, weil ein ihnen genehmerer Kandidat nicht aufzutreiben war. So vertritt er die absolute Mehrheit der Wähler seines Kreises, aber nur dem Buchstaben, nur dem Scheine nach. Bei den Verhältnißwahlen dagegen hat jeder Erwählte die volle Gewißheit, daß seine Wahl nur in der freien Entschließung seiner Wähler ihren Grund habe; daß diese aus einer größeren Reihe von Kandidaten ihn als den Vertrauenswürdigsten auf den Schild hoben, weil sie seine Anschauungen gebilligt haben. Ein solcher Vertreter wird durch keinerlei zweideutige Versprechungen gebunden, durch keine Rücksichtnahme auf bestimmte Wählergruppen für etwaige künftige Wahl gehemmt und zu Halbheiten oder unfolgerichtigen Abstimmungen veranlaßt sein, sondern ohne Winkelzüge für die Durchführung seines Parteiprogrammes wirken können. Er wird nicht mehr blos dem Namen nach „Steine und Mörtel einer bestimmten Stadt"[1]), sondern er wird eine Anzahl von Gesinnungsgenossen vertreten, was seinem ganzen Auftreten nur zur sittlichen Stärkung und Erhebung dienen kann.

4. Dies wird aber dem Gesammtcharakter der Volksvertretung und dem Geiste ihres Wirkens nur förderlich sein. Fühlt sich einmal der Vertreter ledig von den kleinlichen Rücksichten, die bisher der Verlauf des Wahlkampfes ihm nicht selten auferlegte, so werden ihm gewissermaßen die Schwingen wachsen; er wird aus freierer Höhe mit weiterem Blicke alle Fragen prüfen; und wenn er ganz nur Parteimann sein darf, wo es darauf ankommt, so wird er dies nicht unter allen Verhältnissen sein müssen. Denn gerade weil er weiß, daß seine Wahl nur auf dem ihm zugewandten Vertrauen beruht, wird er von der Zuversicht beseelt sein, daß seine Wähler ihm dieses Vertrauen nicht sofort entziehen werden, wenn er in dieser oder jener Frage nicht nach vorgefaßter Meinung oder vorgezeichneter Parteischablone abstimmt, sondern auf Grund selbständiger Prüfung des vorgetragenen Für und Wider. Das Proportional=

[1]) J. St. Mill a. a. O. S. 100 f.

verfahren wird also nicht, wie Dr. Rosin (a. a. O. S. 34) befürchtet, den Abgeordneten wider den Geist und die ausdrücklichen Bestimmungen unserer Verfassungen unter die Aufträge seiner Wähler beugen, es wird im Gegentheil seine Stellung unabhängiger gestalten.

5. Die Volksvertretung wird mehr der natürlichen Gliederung der menschlichen Gesellschaft entsprechen, insofern die verschiedenen Stände darin besser und ihrer Bedeutung angemessen vertreten sein werden. Während bis jetzt jeder Wähler, wollte er seine Stimme nicht geradezu in den Wind schlagen, sich einer politischen Partei anschließen mußte, wird er künftig nicht dazu genöthigt sein; es haben die Zugehörigen zahlreicherer Stände Aussicht, wenn sie ohne Rücksicht auf Parteimeinungen ihre Stimmen auf Standesangehörige vereinigen, diesen ein Mandat zu verschaffen zur Vertretung ihrer besonderen Anliegen. Und schon diese Aussicht wird die Parteileitungen veranlassen, bei der Listenaufstellung auf die Bedürfnisse der verschiedenen Stände zu achten und etwa kundgegebenen Wünschen nach Aufnahme dieses oder jenes tüchtigen Vertreters in die Vorschlagsliste Rechnung zu tragen. Es werden sich so im gesetzgebenden Körper Männer der verschiedenen wichtigeren Lebenskreise, welche hauptsächlich mit Rücksicht auf diese erkoren worden sind, zusammenfinden; es wird jede Frage vor einseitiger Beurtheilung geschützt sein, vielmehr einer Erörterung aus den verschiedensten Gesichtspunkten theilhaftig werden. Ferner wird die Möglichkeit, daß alle Stände ihre Vertreter entsenden können, auch dem sozialen Frieden zu Gute kommen. Was verschärft die sozialen Gegensätze so wesentlich? Das Bewußtsein, daß zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer nicht nur Gegensätze in wirthschaftlicher Beziehung bestehen, sondern, daß sie einander auch in politischer Hinsicht als Feinde gegenübertreten; das Bewußtsein, daß Jeder, um in der Volksvertretung zu Worte zu kommen, den anderen niederstimmen, besiegen muß. Die Einsichtigen auf beiden Seiten wissen, daß keiner von Beiden völlig im Unrecht, daß eine sorgsame Abwägung und Vergleichung der beiderseitigen Forderungen nöthig ist. Einer würde deshalb dem Anderen gerne vergönnen, daß auch er in der Volksvertretung mitspreche; aber das System verhindert ihn daran, der Forderung der Billigkeit stattzugeben; denn jede Partei könnte nach dem Einerwahlverfahren jener Forderung der Billigkeit nur unter Verzicht auf die eigene politische Lebensbethätigung Genüge thun.

Würden aber beide Theile sich des ihnen gebührenden Antheils an der Volksvertretung sicher wissen, so wäre ein die Gegensätze unnöthigerweise verschärfender Umstand beseitigt. —

6. Das ganze Wahlgeschäft wird friedlicher verlaufen. Wie oben (S. 35/36) auseinandergesetzt, ist die häßlichste Entfaltung der Parteileidenschaften ein unvermeidliches Beiwerk der Einerwahlen. Indem der Staat den Parteien eines Bezirkes ein einziges Mandat preisgibt, damit sie in dessen Erkämpfung ihrer Kräfte messen, handelt er nicht viel besser, als wenn Jemand mehrere Personen in's Wasser würfe und ihnen eine Rettungsplanke zuschleuderte, welche nur für einen einzigen von ihnen Platz böte: Alle werden gewissermaaßen in einen Nothstand versetzt, in welchem der Trieb der Selbsterhaltung so Manches entschuldigt, was unter regelmäßigen Verhältnissen als verwerflich, ja strafbar zu gelten hat. Der Antrieb zur Benützung von Mitteln solcher Art fehlt vollständig beim Proportionalverfahren; jede Partei weiß, daß sie selbst sowohl wie die gegnerischen der Stärke gemäß vertreten sein werden; daß einige Hunderte oder Tausende von Stimmen, welche als schwankend den Einwirkungen der Agitation zugänglich sind, zwar der einen oder anderen Partei einen oder zwei weitere Vertreter verschaffen, daß sie aber nicht die eine Partei zur Siegerin und die andere zur stummen Besiegten machen können. Es wird nicht lohnen, in dem Maaße, wie dies jetzt geschieht, die Gegner zu verlästern und herabzusetzen. Wenn es erfolgversprechend ist, einen einzelnen Kandidaten zur Zielscheibe der widerwärtigsten, gehässigsten Angriffe zu machen, so würde es sinn- und zwecklos sein, dieselben Künste gegenüber einer Mehrzahl gegnerischer Kandidaten zu versuchen. Denn sollte es auch gelingen, Einen oder den Anderen gründlich anzuschwärzen, es blieben immer genug unantastbare oder solche Kandidaten übrig, welchen die Wähler trotz aller Angriffe das Vertrauen nicht entziehen würden. —

Hauptsächlich aber würde der Wahlakt deshalb friedlicher verlaufen, weil unnatürliche Wahlbündnisse aufhören werden. Jede Partei wird allein auf eigenen Füßen stehen. Die Verbindung mit einer anderen Partei zur Aufstellung eines gemeinschaftlichen Wahlvorschlages wäre für jede schwächere ein großes Wagniß; sie müßte Gefahr laufen, ihre eigenen Vertrauensmänner an den Schluß der Liste gerückt und demnach in die Reihen der Ersatzmänner verwiesen zu sehen, während sie, wenn sie selbständig bleibt, sicher ist,

sie in den gesetzgebenden Körper zu bringen. Aber auch der Antrieb zu Bündnissen fehlt. Sie haben im Mehrheitssystem einen Sinn, wo die Kleinen sicher sein können, mit vereinter Kraft den Größeren zu unterdrücken. Aber dieser Siegespreis winkt künftig nicht mehr. Gerade solche Bündnisse aber sind es bisher hauptsächlich, welche die Verbündeten anspornen, zur sicheren Unterdrückung des Gegners, diesen von verschiedenen Gesichtspunkten aus anzugreifen, und welche anderseits im Angegriffenen das Gefühl der Vergewaltigung wachrufen durch eine der Gemeinsamkeit weiterer Zielpunkte entbehrende, also nothwendigerweise im Kerne unwahre und unaufrichtige Vereinigung, wodurch er zur erbittertsten Gegenwehr angereizt wird. —

Die Aufhebung jedes eigentlichen Wahlkampfes wird aber noch sonstige günstige Folgen haben: die Agitation muß mehr und mehr mit dem Zurücktreten persönlicher Fragen andere Formen und anderen Inhalt annehmen. Die bloße Kritik der Gegner wird einen weniger breiten Raum einnehmen; die Kunst und Gewandtheit, den Gegenkandidaten niederzudonnern, wird, weil dieses Ziel sich doch nicht erreichen läßt, an Zauber und Zugkraft einbüßen. Deshalb werden die Parteien nicht mehr hierin einen so wesentlichen Theil ihrer Aufgabe erblicken dürfen, sondern noch mehr als bisher auf gründliche Erforschung der bestehenden Zustände, auf Ausgestaltung ihres Programmes behufs Beseitigung erkannter Mißstände, auf positives Schaffen zur Förderung des Volkswohles sich zu verlegen haben. Wird dadurch die Aufgabe des Volksvertreters ihn vielfach mehr als bisher in Anspruch nehmen, so wird anderseits ihm der Eintritt in die gesetzgebende Körperschaft bedeutend erleichtert werden; denn der Weg dorthin führt ihn nicht mehr durch die Gasse einer mit Schmutz ihn bewerfenden Gegnerschaft. —

7. Dadurch, daß jeder einzelne Wähler, sofern er auch nur einigermaaßen mit weiteren Kreisen der Volksgenossen in Zusammenhang bleibt, weiß, daß seine Stimme nicht nutzlos vergeudet wird; dadurch ferner, daß jeder Wähler in der Bezeichnung seines Vertrauensmannes völlig frei ist, ohne nur den kleinsten Theil seiner Ueberzeugung opfern zu müssen; dadurch ferner, daß der Wahlakt nicht mehr ein oft wildes und tolles Kampfgewoge, sondern eine friedlich verlaufende Bethätigung des öffentlichen Lebens sein wird; durch all' diese Verbesserungen wird die Wahlbetheiligung eine viel stärkere werden. Denn so manche Elemente, und nicht immer die schlimmsten,

fühlten sich in durchaus vorwurfsfreier, ja als völlig berechtigt anzuerkennender Erwägung von der Theilnahme am Wahlgeschäfte abgehalten, wenn sie nur die Wahl hatten zwischen zwei ihnen gleich wenig zusagenden Parteimeinungen. Und wieder Andere, welche die Mängel der bisherigen Einrichtungen nur zum Vorwande nahmen, um ihre träge Theilnahmlosigkeit zu beschönigen, sie werden solchen Vorwandes sich beraubt und demgemäß auch vielfach zur Abstimmung sich genöthigt sehen.

8. Das Proportionalverfahren vermindert die Häufigkeit der Wahlen. Die Stichwahlen verschwinden begriffsgemäß, da schon der erste Wahlgang ein endgültiges Ergebniß liefert. Doppelwahlen finden jetzt nicht selten dann Anwendung, wenn eine Partei Anlaß hat, einen ihrer Führer in mehreren Bezirken aufzustellen, um ihm desto sicherer ein Mandat zu verschaffen; mit dem Wegfall des Motivs werden auch die Doppelwahlen verschwinden. Und sofern ausnahmsweise doch einmal eine Persönlichkeit in zwei Wahlkreisen sollte gewählt werden, wird doch eine Nachwahl nicht nöthig fallen; denn in dem Bezirke, für den der zweifach Gewählte ablehnt, wird einfach der nach Stimmenzahl Nachfolgende eintreten.

Daß auch Ersatzwahlen überflüssig werden, sofern bei Aufstellung der Listen die Zahl der Vorgeschlagenen höher als unbedingt nöthig gegriffen war, und sofern die nicht sofort als Volksvertreter Einberufenen als Ersatzmänner erklärt werden, ist bereits auf S. 68 hervorgehoben. Eine dahingehende Bestimmung hat auch das Genfer Gesetz. — Für den nicht wohl eintretenden Fall, daß trotzdem die Vertretung eines Kreises erheblich unter dem Sollstande bleiben sollte, wäre immerhin für einen solchen Kreis die Vornahme einer Neuwahl zuzulassen während der Legislaturperiode.

9. Was den Reichstag allein betrifft, so wird der friedliche Verlauf des Wahlaktes die Wiederherstellung kürzerer Legislaturperioden unbedenklich gestatten; ebenso wird die im System liegende Gewähr für ausreichende Vertretung der staatserhaltenden Parteien die an die Bewilligung von Diäten sich knüpfenden Besorgnisse zerstreuen, zumal wenn mit der oben befürworteten Einführung von Alterswahlklassen den besonnenen Elementen innerhalb aller Parteien der ihnen gebührende Einfluß gesichert wird. Damit wäre die in der Diätenlosigkeit liegende Beschränkung des

passiven Wahlrechts beseitigt, welche einzig und allein den Mittelstand geschädigt hat.

10. Die Zusammensetzung der Volksvertretung wird in ihrem Gesammtcharakter beständiger sein. Wohl werden die Ziffern schwanken; aber solch' gewaltige Gegensätze, wie sie 1887 und 1890 hervortreten, werden nicht mehr möglich sein. Vielleicht mag das sogar beklagt, es mögen Erscheinungen wie die erwähnten gewissermaaßen als wohlthätig wirkende luftreinigende Gewitter betrachtet werden. Allein ein Umschlag in der Volksstimmung wird auch künftig in dem Maße sich geltend machen, daß den betroffenen Parteien aller Anlaß zur Selbstprüfung gegeben ist, welchen Gründen, welchem Thun oder Lassen sie den Stimmenverlust zuzuschreiben haben, ehe sie sich weitere Einbuße zuziehen. Eine größere Beständigkeit der Volksvertretung wird aber auch eher eine beständige, folgerichtige Politik der Staatsregierung ermöglichen, welche weniger den Tagesschwankungen ausgesetzt sein wird. Und vor Allem wird sie eine gedeihliche, erziehliche Wirkung auf das Volk im Großen und Ganzen ausüben. Dies lebte bisher vielfach des Glaubens, daß der Ausfall einer einzigen Wahl eine gründliche Wendung der Dinge herbeiführen könne und werde. Wohl finden nach dem Siege einzelne Wünsche Erfüllung, einzelne Beschwerden Abhülfe. Aber im Großen und Ganzen vermag auch die neue Mehrheit nur Schritt für Schritt im steten Kampfe mit den Mächten des Beharrens neuen Gedanken Durchführung zu verschaffen. Da schlagen die im Siegesrausche erwachten Hoffnungen um in Niedergeschlagenheit und Schwarzseherei. Dieser Rückschlag kann leicht den schon von sich aus zu gewaltthätiger Auflehnung geneigten Elementen Verstärkung zuführen. Das Proportionalsystem dagegen gibt keinen Anlaß zur Nährung überschwenglicher Hoffnungen, bietet deshalb auch Schutz vor bedenklichen Rückschlägen. Es lehrt, daß nicht die Aufwallungen des Tages ausschlaggebend sind, sondern daß nur ernstes, bedächtig fortschreitendes Schaffen zum Wohle des Ganzen dauernde Besserung zu bringen vermag. Das Schlinkern der Staatslokomotive wird weniger stark, und dadurch wird vermehrte Gewähr gegen Entgleisung geboten sein.

11. Das Proportionalverfahren bedingt, wo nicht den gänzlichen Wegfall, so doch eine ganz beträchtliche Verminderung der zahlreichen Wahlanfechtungsstreitigkeiten, welche jetzt die gesetzgebenden Körperschaften zu beschäftigen

pflegen. Denn mit dem im Einerwahlsystem liegenden Anreiz zu ungesetzlichen Wahlbeeinflussungen, zu Bestechung und Stimmenkauf, zu Drohungen und Gewaltthätigkeiten, zu Wahlfälschungen u. dergl. fallen derartige Uebergriffe und Strafthaten von selbst weg, damit aber auch der Anlaß zu Beschwerden und Anfechtungen. Es wird dadurch den gesetzgebenden Körperschaften einerseits ein Zündstoff ferngehalten, welcher nur zu sehr vereigenschaftet ist, die von der Wahlzeit her noch vorhandene Leidenschaft und Gehässigkeit wach zu erhalten; anderseits wird ihnen durch Vermeidung der zahlreichen ebenso zeitraubenden als unerquicklichen Verhandlungen über Wahlanfechtungen eine Arbeitslast abgenommen, deren Beseitigung eine wesentliche Ersparniß an Zeit und Mühe darstellt, welche der eigentlichen Aufgabe jener Körperschaft in höchst erwünschter Weise zu Gute kommen muß. Wer sich näher unterrichten will, welchen Zeitaufwand die Wahlanfechtungen allein dem deutschen Reichstage verursacht haben, der lese die eingehende Darstellung von Th. Prengel: „Beiträge zur Wahlprüfungsstatistik des Deutschen Reichstages 1871—1890" (Annalen des Deutschen Reiches von Dr. Georg Hirth und Dr. Max Seydel, 1892, Nr. 1). Hier seien nur die wesentlichsten Zahlen herausgenriffen. In den 7 Legislaturperioden vom 21. März 1871 bis zum 25. Januar 1890 fanden im Ganzen rund 3450 Wahlen statt; von diesen wurden 429 angefochten (12,37 %) und zwar 361 mit eigentlichem Protest, 68 nur durch Beschwerde. Von den Entscheidungen über die 361 Proteste gingen 293 auf Gültigerklärung, 28 auf Ungültigerklärung; 40 Sachen blieben unentschieden; denn in 26 Fällen trat vor Erlaß der Entscheidung Schluß der Legislaturperiode ein; in zweien beendigte der Tod des Abgeordneten, in 12 Mandatsniederlegung das Verfahren. In 111 Fällen wurde die Wahl hervorragend stark angefochten, weshalb eine besonders eingehende und umfangreiche Prüfung erforderlich war. Folgende Uebersicht zeigt, wie viele Tage vom Beginne der jeweiligen Legislaturperiode an bis zur Erledigung der Sache verstrichen sind. Es bedurften nämlich:

bis zu	100	Tagen . . .			18	Sachen
von	101	bis	200	Tage	5	„
„	201	„	300	„	13	„
„	301	„	400	„	10	„
				Uebertrag	46	Sachen.

			Uebertrag		46	Sachen
von	401	bis	500	Tage	20	„
„	501	„	600	„	8	„
„	601	„	700	„	1	„
„	701	„	800	„	13	„
„	801	„	900	„	2	„
„	901	„	1000	„	18	„
„	1000	„	zu 1050	„	3	„
			Zusammen:		111	Sachen.

h. Einwendungen gegen das Proportional-Verfahren.

Schon Stuart Mill führt[1]) einige der gegen den Hare-schen Plan aufgeworfenen Bedenken an, von welchen wir, wie oben ausgeführt, das gegen Hare's Zählungsart gerichtete theilen. Als sachliches Bedenken dagegen ist geltend gemacht: das Proportionalverfahren räume irgendwelchen Kliquen, Vereinen u. dergl. einen unbilligen Einfluß ein. Für uns ist dies kein Bedenken: uns ist es eine Forderung der Gerechtigkeit, daß eine bestimmte, gleichgesinnte Anzahl von Staatsbürgern, möge sie sich nun den Namen einer politischen Partei beilegen oder als Verein oder unter sonst irgend einer möglichen Bezeichnung in die Oeffentlichkeit treten, in der Lage sei, einen Vertreter zu bestimmen. — Unter dem jetzigen System ist der Einfluß kleiner Kliquen und Schattirungen oft noch viel bedeutender: nämlich überall da, wo sie in einem Bezirke beim Vorhandensein zweier größerer Parteien von annähernd gleicher Stärke zwischen diesen das Zünglein der Wage beherrschen und Gegenstand der Liebeswerbung beider Parteien sind; hier wird ihre Bedeutung auf das richtige Maaß zurückgeführt. —

Während dieser Einwand von der Befürchtung ausgeht, daß die kleinen Gruppen gegenüber den großer Parteien zu vielen Einfluß erringen könnten, geht ein weiterer von der entgegengesetzten Besorgniß aus, daß die großen Parteien alle Macht an sich ziehen würden. Nach dem bisher Ausgeführten ist diese völlig unbegründet; jede Partei wird genau den Einfluß ausüben, nicht mehr und nicht weniger, der ihr nach

[1]) Stuart Mill a. a. O. S. 93/94.

Maaßgabe ihrer Stärke zukommt; und während nach der bisherigen Ordnung jeder Stimmzettel als verschwendet anzusehen ist, der nicht der Mehrheitspartei zufällt, werden die Minderheiten in einem größeren Wahlkreise künftig in der Lage sein, durch Zusammenwerfen ihrer zerstreuten Stimmen die erforderliche Gesammtstimmenzahl aufzubringen, ohne von der großen Partei erdrückt zu werden. — Weiter vermissen Manche am neuen Systeme den sog. örtlichen Charakter der Volksvertretung, d. i. die engere Beziehung eines Abgeordneten zu einem abgegrenzten kleineren Wahlbezirke. Nun hat es aber damit vielfach seine eigene Bewandniß. Wie oft wird ein Abgeordneter aufgestellt, welcher nicht dem betr. Bezirke entwachsen ist, sondern von auswärts berufen wurde vermöge hervorragender Verdienste, nicht um den Bezirk, sondern um die Partei, weil man hofft, daß das Gewicht seines Namens zahlreiche Schaaren zur Urne führen werde! Solche Abgeordnete kennen dann die besonderen Bedürfnisse ihres Wahkbezirkes meist nur höchst oberflächlich. Und wiewohl ferner die Abgeordneten von heute dem Namen nach diesen oder jenen Bezirk vertreten, vertreten sie in Wirklichkeit doch nur die Mehrheit der Abstimmenden, wovon wieder ein Theil, wie bereits in anderem Zusammenhange bemerkt, nur in Ermangelung von etwas Besserem ihnen die Stimme gaben. Alle aber, die gegen ihn und Alle, die nicht aus freiem Antriebe für ihn gestimmt haben, die fühlen sich nicht durch ihn vertreten, sie fühlen sich überhaupt nicht vertreten. Wo anderseits wirklich engere Beziehungen zwischen einem Abgeordneten und der Mehrzahl der Bezirksbevölkerung sich entwickelt haben, da macht sich manchmal ein dem Geiste der Verfassungen nicht entsprechender Kirchthumsgeist geltend. Der sog. örtliche Charakter der Vertretung ist sonach etwas, das sich unschwer vermissen läßt. Auf wirksame Vertretung ihrer besonderen Interessen brauchen deshalb die Bezirke nicht zu verzichten; jede größere Partei wird sich bemühen, ihre Candidatenliste derart zusammenzusetzen, daß die Wählerschaft der verschiedenen Landstriche Männer ihres besonderen Vertrauens darauf findet. Und wenn diese in das Parlament eintreten, so werden sie vermöge des lediglich durch das gegenseitige Vertrauen geknüpften und deshalb um so innigeren Bandes nicht minder eifrige Wortführer für örtliche Bedürfnisse und Anliegen sein, als dies heute der Fall ist, werden aber dessenungeachtet sich mehr als Vertreter des

gesammten Volkes fühlen, weil ihr Auftrag auf breiterer Grundlage beruht. —

Aus neuerer Zeit ist als Ausführung gegen die Proportionalwahlen anzuführen der Bericht der Mehrheit der Großraths-Commission des Kantons Basel-Stadt vom April 1890 über das Initiativbegehren der Commissions-Minderheit (Hagenbach-Bischoff und Genossen) betreffend Einführung der Proportionalvertretung bei den Wahlen in den Großen Rath. Von den geltend gemachten Bedenken wollen wir diejenigen erwähnen, welche auch noch das hier empfohlene Verfahren berühren:

1. daß der nöthig werdende frühere Beginn der Vorbereitung eine Verlängerung des Wahlkampfes mit sich bringe; demgegenüber ist zu sagen: einmal, daß es schon jetzt keiner Partei verwehrt ist, so frühe als ihr gerathen erscheint den Wahlkampf zu eröffnen; daß es aber bei einem durchaus friedlich verlaufenden Wahlakt auf dessen größere oder geringere Dauer nicht ankommen kann;

2. daß man, um beim neuen Verfahren etwas zu erzielen, Parteimann werden müsse; Frage: was kann Einer, der außerhalb der Parteien steht, beim Mehrheits-Verfahren erzielen? und haben nicht die politischen Dissidenten, die sog. Wilden, gerade beim Proportionalverfahren eher Aussicht, durch Sammlung Gleichgesinnter in größerem Bezirke es zu einem Vertreter zu bringen?

3. daß einer proportionalen Vertretung das Gefühl des Zusammenhangs mit der Wählerschaft verloren ginge; im Gegentheil: jeder Gewählte weiß, daß er die auf seine Person entfallenen Stimmen nur dem freien Vertrauen der Wähler zu verdanken hat, daß keiner ihn „als das kleinere Uebel" in den Kauf genommen, sondern daß jeder ihn als den richtigen Vertreter anerkannt hat;

4. daß die Parteikämpfe schroffer würden: unter e Ziff. 6 ist das Gegentheil nachgewiesen;

5. der Einfluß größerer besser organisirter Parteien würde verstärkt werden; dieser schon gegen Hare erhobene Einwand ist oben wiederlegt und hier nur noch zu sagen: unter jedem Wahlsystem, auch unter dem gegenwärtigen, wird eine Partei mit um so größerer Aussicht auf Erfolg in den Wahlkampf treten, je besser ihre Organisation ist;

6. daß die Wahlen nur nach Parteien erfolgen könnten, daß Wählen nach Parteien aber der menschlichen Natur zuwider sei (wört-

lich!); Frage: wornach wählt man unter der Herrschaft des Mehrheitsverfahrens?

7. das Interesse der Wähler an der Person des Candidaten werde abnehmen; die Möglichkeit vorbehalten, daß das Verständniß dieses etwas dunkelsinnigen Ausspruches uns nicht verschlossen geblieben ist, genügt es auf schon Gesagtes zu verweisen über den zu erwartenden viel innigern lediglich auf Uebereinstimmung der Anschauung beruhenden Zusammenhang zwischen Wählern und Gewählten;

8. der Vertreter werde sich mehr als Parteimann fühlen denn als Repräsentant der Gesammtheit; auch in dieser Beziehung ist schon oben (e Ziff. 3 u. 4) das Erforderliche bemerkt.

Tiefergehend sind einige von Dr. Rosin (a. a. O.) hervorgehobene Bedenken, aber nicht stichhaltiger. So leitet er (auf S. 33/4) aus den Bestimmungen unserer Verfassungen, wornach die Abgeordneten sich als Vertreter des gesammten Volkes zu fühlen haben und an Aufträge und Instruktionen nicht gebunden sind[1]), mit Recht ab, daß es Ziel jener Vorschriften sei, „die besten, erleuchtetsten und vertrauenswürdigsten Männer des Volkes mit einer selbständigen und unbefangenen Berathung und Beurtheilung des allgemeinen Wohles zu betrauen". Ebenso ist ihm darin beizupflichten, daß in jenen Bestimmungen der Gedanke verhältnißmäßiger Vertretung aller Parteien noch nicht enthalten ist. Aber was soll damit bewiesen sein? Es handelt sich doch ja gerade darum, jeder Partei die freie Wahl der ihr als die besten, erleuchtetsten und vertrauenswürdigsten Vertreter geltenden Männer zu sichern, und darum, wie die Wahleinrichtungen beschaffen sein sollen, um dies zu ermöglichen. —

Auf S. 36 sagt er: „Der praktische Politiker wird gegen eine neu einzuführende Verstärkung der Minderheiten die Schwierigkeiten in Betracht ziehen, welche jeder konstitutionellen Regierung aus dem Mangel einer kompakten Majorität, auf die sie sich stützen kann, erwachsen, und Mancher dürfte Bedenken tragen, den Einfluß solcher Minderheiten zu stärken, welche die nationalen, politischen oder wirthschaftlichen Grundlagen der bestehenden Staats- und Gesellschaftsordnung prinzipiell negiren." Was zunächst die „kompakte Majorität" betrifft, so war sie im strengen Sinne im Deutschen Reichstag nie-

---

[1]) Vgl. Reichsverfassung Art. 29, Badische Verfassung §§ 48, 69.

mals vorhanden, weil niemals dorten eine Partei über die Mehrheit sämmtlicher Stimmen verfügt hat, und was die Mehrheit der badischen II. Kammer betrifft, so dürften deren Tage als gezählt zu betrachten sein, ohne daß man uns der Schwarzseherei zu bezichtigen vermöchte. Die Parteienzersplitterung wird eher zu= als abnehmen. Naturgemäß! Je mehr der Staat den wirthschaftlichen Verkehr regelt und hierin der Willkür der Einzelnen Schranken auferlegt, desto stärker muß sich das Selbständigkeitsgefühl in nicht rein wirthschaftlichen Fragen äußern. Diese Entwicklung vermag irgend ein Wahlsystem nicht aufzuhalten. Wie der Mensch zu seiner körperlichen Gesundheit eine bestimmte Menge guter Luft nöthig hat, so zu seiner geistigen eine gewisse Bewegungsfreiheit; was hievon auf der einen Seite ihm entzogen wird, wird er sich auf der anderen zu erringen suchen, auch gegenüber den Führern und Dogmen der Parteien. — Was sodann die den Umsturz drohenden Elemente anbelangt, so wird allerdings wahrscheinlich zunächst das Proportionalverfahren solche in verstärkter Zahl in die Säle der Volksvertretungen einrücken lassen. Aber bei Fortdauer des bisherigen Wahlsystems könnte eine spätere Generation eines Tages die Mehrzahl sämmtlicher Sitze in deren Besitz sehen. Die Proportionalwahlen jetzt schon einzuführen, dürfte trotz anscheinenden augenblicklichen Nachtheils eine nothwendige Vorsichtsmaßregel für die Zukunft sein. Ueberdies wird auch im Laufe der Jahre die erziehliche Wirkung der Theilnahme am Verfassungsleben ihre guten Früchte äußern (vgl. oben S. 11ff.).

Endlich theilt Dr. Rosin (S. 37) ein weiteres von der Mehrheit der Baseler Großrathskommission betontes Bedenken, daß nämlich ein Wähler, welcher aus persönlichem Vertrauen einem gewissen Candidaten einer Liste seine Stimme gibt, vielleicht nicht diesem, wohl aber der Liste und damit einem anderen Candidaten mit höherer Stimmenzahl zum Siege verhilft. — Ein solches Bedenken aus der Reihe der Majoritätsanhänger ist sicherlich seltsam. Kein Wahlsystem kann selbstverständlich, solange nicht jeder einzelne Wähler seinen eigenen Abgeordneten in die Kammer schickt, es ermöglichen, daß jeder Stimmzettel dem darauf Bezeichneten ein Mandat verschafft; und nun wollen die Freunde des Hergebrachten, welche ohne Bedenken 5000 Wähler für nicht vorhanden betrachten, wenn ihnen 5001 Wähler gegenüber stehen, aus jener Unmöglichkeit dem Proportionalsystem einen Vorwurf machen! Und zudem ist im hervorgehobenen Falle jener einzelne

Wähler besser daran, als die 5000 miteinander; der letztern Abstimmung hat nicht die geringste Wirkung; ebenso gut hätten sie alle der Urne fern bleiben können. Jener Einzelne verstärkt aber doch wenigstens die von ihm gewählte Liste — insofern wirkt seine Abstimmung sofort; und wenn der von ihm Bevorzugte nicht in erster Reihe zum Abgeordneten berufen wird, so hat doch die Stimme ihm eine entsprechend bessere Anwartschaft auf Einrücken als Ersatzmann eröffnet. Sie war also nicht in den Wind geworfen. Ein weiteres Bedenken wirft G. Pfizer (a. a. O.) auf, nämlich, daß das Proportionalverfahren den Staat nöthige, sämmtliche Parteien, welche eine Liste anmelden, „anzuerkennen." Wir verstehen diesen Einwand nicht. „Anerkennung" im Sinne von „Billigung" kann Pfizer nicht gemeint haben; im Uebrigen verzeichnet die Wahlbehörde lediglich die eingegangenen Listen und ordnet etwaige Anstände; auch setzt sie, was auch jetzt schon die Wahlbehörden bezüglich des Gewählten thun, die sämmtlichen Candidaten vom Ausfall in Kenntniß. Alle diese Handlungen können der Wahlbehörde und dem Staate nicht als Anerkennung zugerechnet werden, da der Staat keinerlei Einfluß hat auf Bestehen oder Nichtbestehen der Parteien.

Kurz: bis jetzt vermochten die Gegner des neuen Gedankens keine Einwendung geltend zu machen, welche geeignet wäre, begründete Besorgniß vor dessen Durchführung wachzurufen.

III. Mittelbarkeit oder Unmittelbarkeit der Wahl?

Mit verhältnißmäßigen Wahlen ist mittelbares Wahlverfahren nicht vereinbar. Von Verhältnißmäßigkeit könnte in den kleineren, also der Zahl nach überwiegenden Ortswahlbezirken nicht die Rede sein. Wo nur 1 Wahlmann oder nur 2 zu wählen sind, da gibt's keine Verhältnißmäßigkeit; selbst bei dreien und vieren wird sich nur selten ein ihr entsprechendes Ergebniß herausstellen; sonach würde es den weiteren Abstimmungen, auch wenn diese an sich nach dem Gesetze der Verhältnißmäßigkeit berechnet würden, an der richtigen Grundlage fehlen.

Jedoch wollen wir uns die Sache nicht so leicht machen, lediglich der Verhältnißwahlen halber das mittelbare Verfahren als der fernern Beibehaltung nicht fähig darzustellen; vielmehr soll untersucht werden, ob nicht etwa innere Gründe für dessen Beibehaltung sprechen; wir gelangen zu einem entschiedenen „Nein"!

Der Grundgedanke jener Einrichtung ist der, daß in der Ernennung von Wahlmännern eine gewisse Sichtung der großen Wählermassen liege, daß dadurch ein Wahlkörper geschaffen werde, welcher weniger von Parteileidenschaften bewegt und weiteren, freieren Blickes, daher befähigter und tauglicher sei, den der Theilnahme an den gesetzgeberischen Arbeiten Würdigsten auszuwählen; es wird davon ausgegangen, daß die Wähler der großen Mehrzahl nach wohl im Stande seien, unter den Mitbewohnern ihrer Gemeinde einen Mann zu finden, den sie für würdig erachten, ihn mit Ausübung des Wahlrechts für sie zu betrauen; daß ihnen aber die nöthige Erfahrung und Einsicht mangle, um selbst zu beurtheilen, wer den vorzüglichsten Anspruch auf das Ehrenamt eines Wahlvertreters habe.

Mit Recht aber sagt Stuart Mill (a. a. O. 124), daß es einer besonderen Einrichtung zu diesem Zwecke gar nicht bedarf; stets werden es nur äußerst Wenige sein, welche vollständig auf eigene Faust ohne allen Zusammenhang mit den Mitbürgern ihr Wahlrecht ausüben; weitaus die Mehrzahl wird sich bei den Männern ihres Vertrauens Rath einholen, sofern diese nicht ungefragt ihren Einfluß geltend machen. Jene Vertrauensmänner werden aber keine anderen sein als diejenigen, welche auch als Wahlmänner ausersehen würden; folglich werden im Großen und Ganzen direkte Wahlen nicht anders ausfallen als indirekte. Warum aber dann den ganzen Wahlakt nicht einfacher gestalten? Warum die „volle Strömung des Volksgefühls" hemmen wollen durch ein Mittel, das in Wirklichkeit kein Hemmniß bietet, aber doch gegen sich und alle diejenigen, die es vertheidigen, tiefgehende Gehässigkeit erzeugt?

Aber noch weiter: Das indirekte Wahlverfahren vermag nur unter der Voraussetzung die ihm zugeschriebene und von ihm erwartete Wirkung auszuüben, daß der Wähler gar nicht weiter denkt, als unter seinen Mitbürgern eine mit den für einen Wahlmann erforderlichen Eigenschaften ausgestattete Person ausfindig zu machen. Diese Beschränkung kann er nur dann einhalten, wenn er um politische Fragen und um die Stellung seiner Mitbürger dazu sich nicht kümmert; denn, sowie er selbst eine politische Meinung hat, wird er seine Stimme nicht ins Blaue abgeben wollen, sondern nur einem solchen Wahlmann, der seine Anschauungen theilt und ihm Gewähr gibt, für den Candidaten seiner Richtung stimmen zu wollen. So hat sich denn auch seit Jahrzehnten die Sache entwickelt: die Urwähler schaffen nicht mehr einen

Wahlkörper aus beliebigen, sich ihnen durch Tüchtigkeit und Ehrenhaftigkeit empfehlenden Vertrauensmännern, denen dann die Ausfindigmachung des Candidaten überlassen bliebe; sondern zuerst werden die Candidaten aufgestellt und hiernach werden von den Parteianhängern solche Wahlmänner gewählt, aber auch nur solche, welche sich auf den Namen des betreffenden Candidaten verpflichten; die geltend gemachte höhere Einsicht und Verständigkeit, der vermeintliche festere Charakter und das verstärkte Verantwortlichkeitsgefühl, sie können also bei der schließlichen Abgeordnetenwahl nicht die geringste Rolle spielen, denn der Wahlmann ist nicht mehr Herr über seine Entschließung, sondern er hat gegenüber der Urwählerschaft bindende Verpflichtungen übernommen. Und noch frisch ist es in der Erinnerung aller Badener, welch' unerfreuliche Erscheinungen dieses Verhältniß in verschiedenen Fällen in den letzten Landtagsperioden in mehr als einem Parteilager erzeugt hat, wenn die Urwählerschaft bezüglich eines ausschlaggebenden Wahlmannes sich in dessen politischer Gesinnung getäuscht hatte oder wenn ein Wahlmann „umgefallen" war. —

Wenn aber der Urwähler wirklich innerhalb der Schranken bliebe, in welche das mittelbare Verfahren ihn weist; wenn er darauf verzichtete, ein eigenes Urtheil über staatliche Dinge sich zu bilden; wenn er sich damit begnügte, den Wahlmann für sich denken zu lassen und ein müßiger Zuschauer zu sein, dann würde der Hauptvorzug des allgemeinen Wahlrechts, nämlich dessen erzieherischer Werth, verloren gehen. Das mittelbare Verfahren ist daher nicht ein sog. Korrektiv des allgemeinen Wahlrechts, sondern es steht mit dessen Grundgedanken in schroffstem Widerspruche. —

Es kommt dazu noch eine organisatorische Erwägung. Das indirekte Verfahren setzt bei größern Gemeinden die Eintheilung in verschiedene kleinere nach Straßenzügen oder dgl. abgegrenzte Distrikte voraus, deren ein jeder eine bestimmte Anzahl Wahlmänner aufzustellen hat; diese Eintheilung kann nicht wohl anders getroffen werden als nach der Bevölkerungszahl. In Baden, wo der § 34 der Wahlordnung je 200 Einwohnern einen Wahlmann zuweist, ist solche Distrikseintheilung vorgeschrieben für alle Gemeinden über 1800 Einwohner mit der Maßgabe, daß in jedem Distrikte mindestens 4 u. höchstens 8 Wahlmänner zu wählen sind. Nun ist aber für die Zahl der Wähler im einzelnen Distrikt nicht die Einwohnerzahl maßgebend, sondern die Zahl der darin angesessenen badischen Staats-

bürger; so können Ortsdistrikte mit geringerer Staatsbürger-, also geringerer Wählerzahl mehr Wahlmänner zu ernennen haben als Distrikte mit einer größern Staatsbürger-, also größerer Wählerzahl. Dieses Mißverhältniß hat es z. B. zu Stande gebracht, daß bei der Landtagswahl von 1891 in der Stadt Mannheim 2319 nationalliberale Stimmzettel es nur auf 122 Wahlmänner, hingegen 2076 sozialdemokratische Stimmzettel es auf 162 Wahlmänner brachten. So hat die sozialdemokratische Partei zwar 243 Urwähler weniger auf sich vereinigt, aber 40 Wahlmänner mehr und hat in Folge dessen die beiden damals erledigten Mandate besetzt.

„Aber" — hört man einwenden — „das Alles mag zugegeben sein; doch hat das mittelbare Verfahren in Baden während der letzten 2 Jahrzehnte im Gegensatze zu den Reichstagswahlen einerseits uns verhältnißmäßig friedlich verlaufende Wahlgänge gesichert, anderseits vielfach ganz abweichende Ergebnisse geliefert".

Wohl, wir haben dies schon in der Einleitung anerkannt, aber auch dort schon angekündigt, daß wir uns eine nähere Ausführung über den Grund dieser Erscheinung und den Nachweis vorbehalten, daß derselbe in der Hauptsache n i c h t in dem hier in Rede stehenden Gegensatze gesucht werden darf.

Einmal liegt die Ursache in der v e r s c h i e d e n e n Z a h l d e r W ä h l e r. Das ganze Großherzogthum zählt nach der Volkszählung von 1885 unter 782 039 männlichen Einwohnern 56 007 Deutsche, welche das badische Staatsbürgerrecht nicht besitzen, welche also, soweit sie 25 Jahre alt sind, zwar bei den Reichstagswahlen, nicht aber bei den Landtagswahlen mitwählen. Diese Nichtbadener machen also 7,16 % aus; sie vertheilen sich aber nicht g l e i c h m ä ß i g über das Land wie aus Tab. IV, Spalte 16 ersichtlich; das Verhältniß schwankt zwischen 1,68 % (Kreis Waldshut) und 18,70 % (Kreis Mannheim). Wir sehen hieraus, daß diejenigen Kreise, in welchen zumeist der berührte Gegensatz zwischen Reichstags- und Landtagswahlen auffällig hervortrat, gerade die großen Industriemittelpunkte einschließen, in welchen außerbadische, meist dem Arbeiterstande angehörende Reichsbürger ihren Wohnsitz haben.

Zweitens aber erklärt sich jene Erscheinung noch aus der g e s c h i c h t l i c h e n E n t w i c k e l u n g u n s e r e r s t a a t s r e c h t l i c h e n V e r h ä l t n i s s e. Wie wir gesehen, wurde die A l l g e m e i n h e i t des Wahlrechts im Großherzogthum erst begründet durch Gesetz vom 21. Dezember

1869. Nun hat eine solche Maßnahme der Gesetzgebung keineswegs die Folge, daß mit Einem Schlage alle neu zur Abstimmung berufenen Elemente auch wirklich von ihrem Rechte Gebrauch machen; die bisher vom Wahlrecht ausgeschlossenen Kreise werden nur allmählich, nach Maßgabe ihres wachsenden Verständnisses für öffentliche Angelegenheiten und der zunehmenden Einsicht in die Bedeutung der ihnen verliehenen Befugnisse sich in deren Ausübung einleben. Ehe aber in Baden solches Einleben möglich war — schon im Dezember 1870 — war das Großherzogthum in Folge der großen Ereignisse jenes Jahres ein Glied des neuerstandenen Deutschen Reiches geworden. Die Reichsverfassung führte nun gleichfalls das allgemeine Wahlrecht ein; und da deren Artikel 4 eine Reihe der wichtigsten Angelegenheiten, namentlich solche, die das Wohl und Wehe der breiteren Volksschichten am nächsten und unmittelbarsten berühren (z. B. Freizügigkeit, Heimaths- und Niederlassungsverhältnisse, Staatsbürgerrecht, Gewerbebetrieb, Zölle, Strafrecht und gerichtliches Verfahren, Militärwesen, Presse und Vereinswesen), so war es nur natürlich, daß das erwachende Interesse der mit dem Wahlrechte neu ausgestatteten Kreise zunächst sich den gesetzgeberischen Aufgaben des Reiches, damit den Wahlen zum Reichstage zuwandte. Aber auch bei diesen machte sich das Eintreten des vierten Standes in den Wahlkampf erst ganz allmählich bemerklich und in immer stärkerem Verhältnisse, je mehr die „soziale Frage“ in den Vordergrund trat. So blieben bei den Landtagswahlen die Parteien der bisher bevorrechteten Klassen noch lange unter sich, während bei den Reichstagswahlen schon heftige Kämpfe sich entspannen. In den einzelnen Bezirken standen sich meist nur zwei Parteien gegenüber; der einen, der liberalen, waren weitaus die meisten Bezirke sicher; von den übrigen Bezirken waren es stets einige für die Gegner. Der Wahlausfall in den streitigen konnte an der Sachlage im Ganzen nur wenig ändern; zu lebhaft erregtem Kampfe war deshalb ein Anlaß überall nicht gegeben. Nach und nach aber machte sich die durch die Reichstagswahlen gewonnene politische Schulung fühlbar. Der vierte Stand lernte einsehen, daß die gesetzgeberische Aufgabe des Einzelstaates noch viele Gebiete umfasse, deren Pflege und Regelung ihm durchaus nicht gleichgültig sein kann, und begann den bürgerlichen Parteien einen Theil ihres Einflusses streitig zu machen. Innerhalb der bisherigen Mehrheitspartei aber machte sich nach und nach die weitergehende

Zersplitterung der Reichstagsparteien zersetzend geltend. Was man bei den Wahlen zum Reichstage gelernt hatte: daß nämlich mehrere kleinere Parteien sich nur zu vereinigen brauchen gegen die größere, um diese zu unterdrücken, und daß man nicht nur mit theoretisch-programmatischen Erörterungen den Wahlkampf zu führen habe, sondern daß rücksichtslose, skrupelfreie Befehdung der Gegner und Herabsetzung ihrer Candidaten fast noch sicherer zum Siege führen, das Alles hat man bereits — und zum Theil nicht ohne Erfolg — auch bei den Landtagswahlen anzuwenden begonnen. Und wenn wir das bisherige Wahlverfahren noch länger beibehalten, so werden uns die Landtagswahlen vollständig das gleiche Bild bieten, wie die Reichstagswahlen. Dieselbe Leidenschaftlichkeit und Gehässigkeit wird auch hier zu Tage treten, sogar noch in verstärktem Maße, weil die Wahl in zwei getrennte Akte zerfällt, also längere Zeit in Anspruch nimmt, und weil die Wahlmänner mehr in die Öffentlichkeit treten und den Gegenstand sorgfältigster und eifersüchtigster Ueberwachung und Bearbeitung bilden. —

Hiermit glauben wir nachgewiesen zu haben, daß von der Zustimmung zur Einführung verhältnißmäßiger Wahlen Niemand sich durch die Besorgniß abhalten zu lassen brauche, es würde in dem mit jener nothwendigerweise fallenden mittelbaren Wahlverfahren ein irgendwie schützenswerthes Bollwerk gegen das Ueberströmen der Volksleidenschaft beseitigt werden.

Dritter Abschnitt. Einzelne Nebenfragen.

Noch sei es uns verstattet, in aller Kürze einige Punkte zu besprechen, welche, theils dem materiellen, theils dem formellen Wahlrechte angehörend, bei Einführung von Proportionalwahlen vielleicht einer Neuregelung bedürftig sich erweisen können. Es betreffen diese:

I. Die Stellung der Beamten.

A. Die Wählbarkeit im eigenen Amtsbezirke.

Der § 37 Abs. 2 der badischen Verfassungsurkunde bestimmt: „Landes-, Standes- und Grundherrliche Bezirks-Beamte, Pfarrer, Physici und andere geistliche oder weltliche Lokaldiener können als Abgeordnete nicht von den Wahlbezirken gewählt werden, wozu ihr Amtsbezirk gehört.“

Diese Bestimmung hat ihre gute Berechtigung, so lange die Wahl in kleinen, in ihren Grenzen mit denjenigen der Verwaltungsbezirke manchfach zusammenfallenden Einerwahlbezirken stattfindet; denn in solchen kann der Einfluß einzelner Beamten oder Geistlichen leicht einen überwiegenden, beherrschenden Einfluß ausüben. Wie aber schon die erheblich größere Wahlbezirke bedingende Reichsverfassung eine ähnliche Bestimmung nicht enthält, so wird solche vermöge der noch bedeutenderen Ausdehnung der Wahlkreise viel eher entbehrlich werden mit Einführung von Proportionalwahlen; denn je größer der Wahlbezirk, desto unabhängiger werden die Wahlausschüsse hinsichtlich der Aufstellung der Candidatenlisten von den Einflüssen der geistlichen und weltlichen Beamteten; desto freier können sich auch die Wähler selbst bewegen.

B. Folgen des Eintritts in den Staatsdienst oder in ein höheres Staatsamt.

Der § 40a der badischen Verfassungsurkunde (und damit im Wesentlichen übereinstimmend der § 21 Abs. 2 der Reichsverfassung) besagt:

„Wenn ein durch Wahl ernanntes Mitglied einer Kammer ein besoldetes Staatsamt annimmt oder im Staatsdienst in ein Amt eintritt, mit welchem ein höherer Rang oder ein höherer Gehalt verbunden ist, so verliert er Sitz und Stimme in der Kammer und kann seine Stelle in derselben nur durch neue Wahl wieder erlangen". Diese Bestimmung kann deshalb zu besonderer Erwägung Anlaß geben, weil nach der Ordnung der Verhältnißwahlen Einzel-Ersatzwahlen nicht mehr stattfinden würden. Ein auf Grund angeführter Vorschrift austretender Abgeordneter könnte deshalb nicht durch sofortige Neuwahl, sondern erst bei den nächsten allgemeinen Neuwahlen in die Volksvertretung zurückkehren. So wäre eine Regierung im Stande, einen ihr mißliebigen Abgeordneten durch Uebertragung eines Staatsamtes oder durch Beförderung in solchem für die Dauer der Legislaturperiode aus der gesetzgebenden Körperschaft zu entfernen. Diese Befürchtung fällt aber nicht schwer in's Gewicht, denn einmal wird ein als Oppositionsführer eine Rolle spielender Abgeordneter so vielen Eifer für seine Sache oder zum mindesten solchen Stolz auf seine Wirksamkeit besitzen, um auf derartige Begünstigung oder Beförderung bis zum Ablauf der Legislaturperiode zu verzichten; sodann

aber ist der gesetzgeberische Grund jener Bestimmung — Verhinderung des Stimmenkaufes bei Abgeordneten durch Aemter-Verleihung oder -Beförderung — von solch überwiegender Bedeutung, daß die Aufrechterhaltung dringend geboten ist, auch wenn die Vorschrift unter einer neuen Ordnung des Wahlverfahrens einen vordem nicht mit ihr verbundenen Nachtheil im Gefolge hätte.

II. Permanente Wählerlisten und Wahldomizil.

Eine große Anzahl von Staaten, z. B. Schweden, Dänemark, Niederlande, Belgien, Frankreich, Spanien, Italien haben die Einrichtung, daß die Wählerlisten nicht jeweils erst zur Vornahme einer Wahl aufgestellt, sondern daß permanente Wählerlisten geführt werden. Alljährlich findet zu bestimmter Zeit (vielfach zwischen dem 1. Januar und 1. April) die ordentliche Listen-Revision statt. Frankreich und Italien bestimmen dabei, daß Neueintragungen in eine Ortsliste nur dann verlangt werden können, wenn der Wähler bereits seit 6 Monaten seinen Wohnsitz in der Gemeinde hatte; in Italien wird noch außerdem Bescheinigung darüber verlangt, daß der Anmeldende entweder bisher nirgends in einer Wahlliste eingetragen war oder in der Wahlliste des früheren Wohnortes sich hat streichen lassen. Solche Bestimmungen empfehlen sich sehr, um einerseits nur vorübergehenden Ortsveränderungen keinen zu großen Einfluß auf den Stand der Wählerlisten zu verschaffen, und um andererseits zu verhindern, daß Jemand in 2 verschiedenen Orten sein Wahlrecht auszuüben vermöge. Außerhalb der regelmäßigen Revisionsperiode finden keine Neueintragungen, sondern nur die durch Todesfälle bedingten oder die nach Maßgabe der Verfassung behördlich verfügten Streichungen statt. — Die Wahlberechtigung steht einem Jeden da zu, wo er in der Liste eingetragen ist; hier hat er sein Wahldomizil und darf wählen, auch wenn er bereits den bürgerlichen Wohnsitz an einen anderen Ort verlegt hat. So geht er durch bloße Ortsveränderung des Wahlrechtes noch nicht verlustig; vielmehr bleibt es ihm unbenommen, zu jenem Behufe am Wahltage an den Ort der Wahlliste sich zurückzubegeben. —

Einrichtungen dieser Art haben den Vorzug: einmal, daß stets eine Uebersicht über die Wählerzahl im Allgemeinen vorhanden ist, sodann daß eine größere Regelmäßigkeit in der Zeit der Vornahme

der Wahlen würde erzielt werden (meist finden solche alsbald nach Ende der Revisionsperiode statt). Es ließe sich damit auch die Anordnung verbinden, daß alle eine Ausschließung vom Wahlrechte nach sich ziehenden behördlichen Verfügungen und Erkenntnisse (z. B. Entmündigungen, Konkurseröffnungen, Einweisung in dauernden Unterstützungsbezug, Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte) sofort der Wahllisten-Behörde zur Streichung des betr. Namens mitzutheilen wären, wodurch erst die thunlichst sichere Berücksichtigung der gesetzlichen Ausschließungsgründe ermöglicht würde.

Zweiter Theil. Mögliche Durchführung der Vorschläge.

Erster Abschnitt. Im Großherzogthum Baden.

I. Die bestehende Wahleintheilung [1]).

Beim Uebergang von der theoretischen Ausführung zu praktischen Vorschlägen erscheint es angezeigt, die bestehende Wahlbezirkseintheilung näher zu beleuchten, um daraus zu erkennen, welche Gesichtspunkte eine etwaige Neueintheilung zum Zwecke der Einführung des Proportionalverfahrens zu berücksichtigen hätte und welche Fehler dabei zu vermeiden wären.

A. Uebersicht über die Wahlbezirke und die Zahl der Wahlberechtigten.

Tabelle I. (Siehe Beilage am Schluß des Werkes.)

Die derzeitige Wahlbezirkseintheilung des Großherzogthums beruht auf dem Gesetze vom 16. April 1870. Es bestehen 56 Wahlkreise, von welchen 51 je einen, drei je zwei und zwei je drei Abgeordnete wählen, so daß deren Gesammtzahl 63 beträgt.

Die Tabelle I zeigt in Spalte 1 die Nummer des Bezirkes und in Spalte 2 dessen einzelne Theile unter Berücksichtigung der seit 1870 eingetretenen Verschiebungen in der Abgrenzung der Amts- und Amtsgerichtsbezirke. Die Spalte 3 gibt die Einwohnerzahl der Wahlbezirke an, wie sie nach der Volkszählung von 1885 (in Uebereinstimmung mit der Zusammenstellung im „Statistischen Jahrbuche" von 1886) sich ergibt.

---

[1]) Die im Folgenden angeführten Zahlen beruhen, soweit nicht ausdrücklich etwas Anderes bemerkt ist, auf der Volkzählung von 1885, dargestellt in den „Beiträgen zur Statistik des Großherzogthums Baden", 47.—49. Heft, Karlsruhe 1888—1890.

Die Einwohnerzahl war bei der Eintheilung der Bezirke allein maßgebend. Die 5 folgenden Spalten der Tabelle heben nun gewisse Bevölkerungsgruppen hervor, deren zahlenmäßige Feststellung und Berücksichtigung zwar bislang durch die Wahlkreis-Statistik vernachlässigt blieb, aber mehr und mehr zu einem unabweislichen Gebote geworden ist. Denn wenn eine Wahleintheilung auf ihre Zweckmäßigkeit zu prüfen ist, so darf nicht auf die Einwohner-Zahl, sondern es muß auf die allein ausschlaggebende Wähler-Zahl gesehen werden.

Als Wähler kommen nur männliche Einwohner in Betracht, welche in Spalte 4 gesondert aufgeführt sind. Aus diesen scheiden bestimmte Gruppen aus und zwar ohne Weiteres, da nur Badische Staatsbürger wahlberechtigt sind, diejenigen Deutschen, welche das Badische Staatsbürgerrecht nicht besitzen (Spalte 5) und die Reichsausländer (Spalte 6). — Spalte 7 zählt als weiter auszuscheidend die in erwähnter statistischer Veröffentlichung jeweils gesondert angeführten Anstaltsinsassen auf. Die Berechtigung, ja Nothwendigkeit, so zu verfahren, ergibt die folgende das ganze Großherzogthum umfassende Zusammenstellung, verglichen mit der Bestimmung des § 36 der Verfassungsurkunde über das wahlfähige Alter, sowie mit den §§ 35 und 36 der Wahlordnung vom 23. Dezember 1818, welche die Gründe für Ausschluß von Wahlrecht und Wählbarkeit festsetzen. Es waren nun in den Anstaltshaushaltungen des Großherzogthums folgende männliche Insassen vorhanden:

1.	in Beherbergungsanstalten für Arbeiter, Dienstboten u. dgl.	391
2.	in Versorgungsanstalten für Pfründner, Sieche, Arme u. s. f.	2 339
3.	in Krankenanstalten	945
4.	in Heil- und Pflegeanstalten für Geisteskranke und Schwachsinnige	716
5.	in Waisen- und Rettungsanstalten	843
6.	in Unterrichts-, Bildungs- und Erziehungsanstalten	1 460
7.	in Gefangenen- und Strafanstalten	2 135
8.	in militärischen Anstalten	14 204
9.	sonstige männliche Insassen	7
10.	Anstaltspersonal (ohne Vorstände nnd Dienstboten)	392
	Zusammen	23 432

Die unter Ziff. 1 Begriffenen können als Wähler wohl nicht in Betracht kommen als vorübergehend untergebrachte, somit eines Wohnsitzes entbehrende Personen. Ziff. 2, 3, 4 werden in überwiegender Mehrzahl theils thatsächlich am Gange zur Wahlurne verhindert, theils als Entmündigte (§ 35 Ziff. 1 Wahl-O.), theils als dauernd öffentlich unterstützt (§ 35 Ziff. 8 ebenda) ausgeschlossen sein. Die unter Ziff. 5 und 6 aufgeführten Personen haben mit verschwindenden Ausnahmen noch nicht das wahlfähige Alter erreicht. Die Gefangenen und Sträflinge (Ziff. 7) sind thatsächlich an Ausübung des Wahlrechtes verhindert. Die kasernirten Militärpersonen (Ziff. 8) sind zum weitaus beträchtlichsten Theile noch nicht 25 Jahre alt; im Uebrigen ruht nach § 36 Wahl-O. bei ihnen das Wahlrecht. Ziff. 9 und 10 (zusammen 399 Personen) müssen hier mitgerechnet werden, weil sie bei den einzelnen Wohnstätten nicht gesondert aufgeführt sind; bei deren Weglassung würde also das Gesammtergebniß hier abweichen von dem Gesammtergebniß der einzelnen Bezirke. Die Unbedeutendheit der Zahl läßt ein Bedenken hiegegen nicht aufkommen.

Es dürfen übrigens in Spalte 7 nicht alle männlichen Anstaltsinsassen aufgeführt werden, weil darunter sich auch nichtbadische Deutsche und Reichsausländer befinden; diese sind aber in den Spalten 5 und 6 bereits inbegriffen; sie würden sonach doppelt in Abzug gebracht werden, wollte man die volle Zahl der Anstaltsinsassen in die Rechnung einstellen. Das Ergebniß würde aber dann um so unrichtiger werden, als beide Einwohnergruppen in einzelnen Bezirken, namentlich Garnisonen, in besonders starkem Maße zusammenfallen. Nehmen wir z. B. die einen besonderen Wahlkreis bildende Stadt Rastatt. Sie hat:

männliche Einwohner		7 810
darunter Nichtbadener	2 846	
Reichsausländer	42	
Anstaltsinsassen	4 047	
Diese zusammengezählt würden ergeben	6 935	

es blieben sonach nur 875 nicht auszuscheidende männliche Einwohner übrig. Dies offenbar unrichtige Ergebniß beruht auf Nichtberücksichtigung der Thatsache, daß unter den Nichtbadenern und Ausländern sich 2096 und 4 = 2100 Anstaltsinsassen befinden, welche an der Zahl 4047 vorweg in Abzug zu bringen sind. Für das ganze Großherzogthum stellt sich hiernach das Ergebniß folgendermaßen:

Männliche Anstaltsinsassen insgesammt . . .		23 432
darunter:		
a. Deutsche Nichtbadener	6 133	
b. Reichsausländer	418	
und gehen sonach ab:	6 551	6 551
bleiben badische Anstaltsinsassen		16 881

Spalte 8 enthält die Summe der Spalten 5—7, Spalte 9 den verbleibenden Rest. Nun ist der letztere nur insoweit wahlberechtigt, als er aus Personen besteht, welche das 25. Lebensjahr vollendet haben. Das Verhältniß der im wahlfähigen Alter stehenden Personen war aber 1885 folgendes. Es waren

25—29 Jahre alt . .	55 167	
30—39 „ „ . .	95 090	
40—49 „ „ . .	88 581	
50—59 „ „ . .	60 572	
60 und mehr . . .	63 077	
zusammen:	362 487	= 46,35 %

der männlichen Einwohnerschaft.

Hiernach stellt sich die Gesammtwählerzahl folgendermaßen:

Männliche Einwohner		782 039
davon ab:		
Nichtbadener	56 007	
Reichsausländer	8 898	
Badische Anstaltsinsassen	16 881	
zusammen:	81 786	81 786
bleiben:		700 253

Hievon stehen nach dem Obigen im wahlfähigen Alter 46,35 % = 324 566.

Dieses letztere Verhältniß kann als ein durch alle Bezirke des Großherzogthums hindurch gleichmäßig Anwendung findendes betrachtet werden, da erhebliche Schwankungen der Altersverhältnisse nicht vorkommen. Deshalb sind die Angaben in Spalte 10 durchweg das Ergebniß einer Berechnung auf Grund des bezeichneten Prozentverhältnisses. Hingegen würde man fehl gehen, wollte man das Verhältniß von Spalte 8 zu Spalte 4, d. i. der Gesammtzahl der Nichtbadener und der Anstaltsinsassen zur männlichen Einwohnerschaft, wie es sich im ganzen Großherzogthum ergibt, als ein für alle einzelnen Bezirke

maßgebendes behandeln. Wie oben (S. 102) bezüglich der nicht-badischen Deutschen nachgewiesen wurde, daß ihre Vertheilung auf das Land eine höchst ungleichmäßige ist, so gilt das Gleiche bezüglich aller in Spalte 8 Inbegriffenen, für deren Vertheilung außer den industriellen Verhältnissen namentlich auch die mehr oder minder dichte Belegung einzelner Landestheile mit Garnisons-, Heil-, Unterrichts-, Strafanstalten, ferner die Ausführung von Eisenbahn- oder Straßenbauten und dgl. von Einfluß ist. Aufschluß hierüber gibt die Tabelle IV in Spalte 17, woraus ersichtlich ist, daß das Verhältniß von Spalte 8 zu Spalte 4 für das ganze Großherzogthum sich auf 10,45 % stellt, hingegen in den einzelnen Kreisen schwankt zwischen 4,33 % (Kreis Mosbach Ziff. 11) und 22,26 % (Kreis Mannheim Ziff. 9). Hieraus erhellt die Nothwendigkeit, die Spalten 5—8 durch die einzelnen Bezirke durchzuführen. —

Es erübrigt nun noch zu begründen, weshalb nicht noch die anderen in den §§ 35 und 36 der Wahlordnung angeführten Gruppen ausgeschieden wurden. Es unterblieb dies einmal deshalb, weil die Statistik, soweit sie überhaupt darüber Aufschluß gibt, solches nur für das Staatsgebiet im Ganzen thut, nicht aber für die einzelnen Bezirke; sodann weil die darunter fallenden Personen ziemlich gleichmäßig über das Land sich vertheilen dürften, endlich, weil die Gesammtzahl nur eine unbedeutende ist und deshalb den Stand der Wähler irgendwie erheblich nicht zu beeinflussen vermag, keinenfalls in dem Maße, als in der Regel geschäftliche oder berufliche Abhaltungen, zeitweilige Abwesenheit, Krankheiten, Bequemlichkeit und dgl. einen Theil der Wähler von Ausübung des Wahlrechts abzuhalten pflegen. Es könnten nämlich noch in Betracht kommen nach der Wahlordnung:

§ 35 Ziff. 1.

a. Entmündigte; Geisteskranke außerhalb der Anstalten sind 1679 verzeichnet (die Geisteskranken in Anstalten sind unter den Anstaltsinsassen inbegriffen).

b. Mundtodte (Verschwender); es wurden in den Jahren 1876 bis 1885 durchschnittlich je 43 Mundtodterklärungen ausgesprochen und 20 aufgehoben; sonach kann man den Stand aus 10 Jahren auf 10 × 23 = 230 schätzen.

§ 35 Ziff. 2: Gemeinschuldner während der Dauer des Konkursverfahrens. Es waren in den Jahren 1883—1885 durchschnittlich

191 Konkursverfahren aus dem vorhergehenden Jahre schwebend und 242 wurden neu anhängig, zusammen 433.

§ 35 Ziff. 3: Personen, welche — den Fall eines vorübergehenden Unglücks ausgenommen — eine Armenunterstützung aus öffentlichen oder Gemeindemitteln beziehen, oder im letzten der Wahl vorhergegangenen Jahre bezogen haben.

Soweit nun diese Personen in irgendwelchen Anstalten versorgt sind, sind sie als Anstaltsinsassen bereits in Rechnung gezogen. Im Uebrigen fehlen zahlenmäßige Nachweisungen.

§ 35 Ziff. 4: Personen, welchen das Wahlrecht oder die Wählbarkeit in Folge eines strafgerichtlichen Urtheils entzogen ist. Nimmt man nun — weit gegriffen — an, daß bei 75 % der Zuchthaussträflinge und bei 10 % der Insassen der Landesgefängnisse die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt seien, und daß diese Aberkennung durchschnittlich für 5 Jahre Geltung habe, und legt man den durchschnittlichen Stand von 1876—1885 mit 493 Zuchthaussträflingen und 770 Landesgefängnißinsassen zu Grunde, so gelangt man zu folgendem Ergebnisse:

$$\frac{493 \times 75}{100} = 369$$

$$\frac{770 \times 10}{100} = 77$$

Zusammen $446 \times 5 = 2230.$

§ 36: Personen des Soldatenstandes, die sich bei der Fahne befinden,

waren es	16 536
davon ab die Anstaltsinsassen	14 204
bleibt Rest	2 332

Im wahlfähigen Alter stehen von den Militärpersonen im Ganzen:

von	25—29	Jahren . .	1086
„	30—39	„ . .	676
„	40—49	„ . .	245
„	50—59	„ . .	81
„	60—69	„ . .	26
		zusammen	2114

Viele von diesen, insbesondere Unteroffiziere, sind kasernirt, viele ferner kommen als Nichtbadener nicht in Betracht; wir können dar-

nach obige Ziffer höchstens zu 50 %, d. i. mit 1057, in die Rechnung einstellen.

Im Ganzen könnten sonach als weiter wegfallend mit einiger zahlenmäßiger Sicherheit etwa angenommen werden:

§ 35 Ziff. 1:	a. Entmündigte	1679
	b. Mundtodte	230
Ziff. 2:	Gemeinschuldner	433
Ziff. 4:	Der bürgerlichen Ehrenrechte Verlustige . .	2230
§ 36:	Militärpersonen	1057
	zusammen	5629

oder nur 1,73 % der gesammten Wählerzahl. —

Spalte 11 gibt die Zahl der auf die Wahlbezirke entfallenden Vertreter an, Spalte 12 die Durchschnittszahl der hiernach auf den einzelnen Abgeordneten entfallenden Wähler. —

B. Mängel dieser Eintheilung.

a. Zersplitterung vieler Verwaltungsbezirke.

Durch die dargestellte Eintheilung werden von den 52 Amtsbezirken des Landes 25 in mehrere Theile gespalten:

in je zwei Theile zerfallen: Konstanz (3. und 4. Wahlbezirk), Waldshut (6. und 7.), Säckingen (7. und 11.), Neustadt (8. und 14.), Lörrach (9. und 10.), Staufen (12. und 15.), Lahr (21. und 22.), Wolfach (23. und 24.), Achern (28. und 29.), Bühl (29. und 30.), Baden (30. und 31.), Karlsruhe (35. und 36.), Durlach (37. und 38.), Pforzheim (42. und 43.), Sinsheim (50. und 51.), Buchen (52. und 54.);

in je drei Theile: Stockach (1. 2. 5.), Emmendingen (17. 19. 20.), Mannheim (44. 45. 46), Heidelberg (47. 48. 49.), Tauberbischofsheim (54. 55. 56);

in vier Theile: Freiburg (15. 16. 17. 18.), Offenburg (22. 24. 25. 26.), Rastatt (30. 32. 33. 34.), Bruchsal (38. 39. 40. 41).

Während im Allgemeinen die Amtsbezirke als die für die örtliche Durchführung der Aufgaben der inneren Staatsverwaltung geschaffenen Einheiten, zugleich auch als unterste Bezirke für die Verwaltungsrechtspflege, ein geschlossenes Ganzes zur Förderung und Pflege gemeinsamer Interessen und Zwecke bilden, wird hiernach gerade für die bedeutsamste Handlung des öffentlichen Lebens nahezu die Hälfte der Amtsbezirke auseinandergerissen und die einzelnen Theile mit anderen unzerstückelt gebliebenen Bezirken oder auch wieder mit

Trümmern von Bezirken zu einem Wahlkörper zusammengeworfen. Wo ein ungetheilter Bezirk den Hauptbestandtheil des Wahlkreises bildet, wird in der Regel dessen Interesse dermaßen überwiegen, daß die zugewiesenen Gemeinden über die Stellung bedeutungsloser Anhängsel nicht herauskommen können. Wo aber ein Wahlbezirk sich zusammensetzt aus Theilen von annähernd gleichem Umfang und gleicher Bedeutung, da wird jeder dieser Theile bestrebt sein, seinen Einfluß, seine Interessen möglichst zur Geltung zu bringen, dagegen die gleichgearteten Bestrebungen des anderen Theils nach Thunlichkeit niederzuhalten suchen, so daß innerhalb des Wahlbezirkes neben den Partei-Gegensätzen noch ein künstlich gezüchteter, jene durchkreuzend und verzwickend, emporwuchert, nämlich die Eifersüchtelei zwischen zwei nicht zusammengehörenden, willkürlich aneinandergeketteten Gruppen von Gemeinden.

b. Große Ungleichheit der Wahlbezirke in der Einwohner-Zahl.

Der Nachtheil der geschilderten Zersplitterung der Amtsbezirke wäre nun wohl hinzunehmen, wenn damit die annähernde Gleichheit der Wahlbezirke in der Einwohnerzahl erreicht wäre. Dies ist keineswegs der Fall. Die Tabelle II zeigt uns die Wahlbezirke in der Folge, in welcher sie sich nach der Größe ihrer Bevölkerungsziffer (Tab. I, Spalte 3) an einander reihen. Ziff. 1—43 sind aus Dörfern und Landstädtchen gemischt, Ziff. 44—56 sind reine Städtewahlbezirke (mit alleiniger Ausnahme von Ziff. 54, indem hier die Stadt Lörrach mit der Nachbargemeinde Stetten zu einem Bezirk vereinigt ist). Von den ländlichen Bezirken ist der volkreichste (s. Ziff. 1) der vierundvierzigste, Schwetzingen-Mannheim mit 40 209, der kleinste (s. Ziff. 43) ist der dreizehnte, Donaueschingen, mit 24 653 Einwohnern. Der Unterschied zwischen beiden beträgt sonach 15 556 Einwohner; m. a. W.: im 13. Wahlbezirk haben 62 Einwohner gerade so viel Wahleinfluß als 100 im vierundvierzigsten.

Unter den Städtewahlbezirken (wo die durch eine Mehrzahl von Abgeordneten vertretenen Städte mit der Durchschnittszahl der auf jeden Vertreter entfallenden Einwohner aufgeführt sind) ist die Verschiedenheit noch weit größer: die Bevölkerungsziffer schwankt zwischen dem 18. Bezirk, Freiburg (s. Ziff. 44) mit 20 670 und dem 37. Bezirk, Durlach (s. Ziff. 56) mit 7656 Einwohnern; der Unter-

8*

Tabelle II.

Reihenfolge der badischen Landtagswahlbezirke

nach der Bevölkerungsziffer (Tabelle I, Spalte 3).

O.-Zahl	Des Bezirkes Nr.	Des Bezirkes Bezeichnung	Einw.-Zahl
		A. Ländliche Bezirke.	
1	44	Schwetzingen—Mannheim	40209
2	23	Triberg—Wolfach	36939
3	1	Ueberlingen—Pfullendorf	36294
4	46	Weinheim—Mannheim	34801
5	47	Wiesloch—Heidelberg	34236
6	17	Waldkirch—Emmendingen —Freiburg	34020
7	54	Wertheim—Walldürn	33594
8	8	St. Blasien—Schönau—Neustadt	33232
9	34	Ettlingen—Rastatt	33169
10	49	Heidelberg—Land	32754
11	43	Pforzheim—Land	32528
12	14	Villingen—Neustadt	32123
13	40	Bruchsal—Land	32005
14	6	Bonndorf—Jestetten—Waldshut	31746
15	38	Durlach—Bruchsal	31632
16	56	Adelsheim—Borberg	31575
17	7	Waldshut—Säckingen	30981
18	53	Mosbach	30857
19	36	Karlsruhe—Land	30842
20	29	Achern—Bühl	30588
21	33	Rastatt—Land	30448
22	30	Bühl—Baden—Rastatt	30323
23	39	Bretten—Bruchsal	30191
24	55	Amtsgerichtsbezirk Tauberbischofsheim	30086
25	16	Breisach—Freiburg	29260
26	15	Staufen—Freiburg	29193
27	52	Eberbach—Buchen	28742
28	2	Meßkirch—Stockach	28453
29	20	Ettenheim—Emmendingen	28322
30	22	Lahr—Land mit Altenheim	27782
31	10	Lörrach—Land	27711
32	12	Müllheim—Staufen	27594
33	50	Eppingen—Sinsheim	26894
34	4	Konstanz—Land	26642
35	27	Kehl	26504
36	19	Emmendingen	26479
37	5	Engen—Stockach	26474
38	51	Sinsheim	26102
39	28	Oberkirch—Achern	26006
40	25	Offenburg—Land	25632
41	24	Wolfach—Offenburg	25558
42	11	Schopfheim—Säckingen	25122
43	13	Donaueschingen	24653
		B. Städtische Bezirke.	
44	18	Freiburg 41 340 : 2 =	20670
45	45	Mannheim 61 273 : 3 =	20422
46	35	Karlsruhe 61 066 : 3 =	20355
47	3	Konstanz	14601
48	42	Pforzheim 27 201 : 2 =	13600
49	48	Heidelberg 26 928 : 2 =	13464
50	31	Baden	12779
51	32	Rastatt	11743
52	41	Bruchsal	11662
53	21	Lahr	9937
54	9	Lörrach (mit Stetten)	8981
55	26	Offenburg	7765
56	37	Durlach	7656

schied zwischen beiden beläuft sich auf 13014; und es haben in Durlach 37 Einwohner gerade so vielen Einfluß auf die Wahlen als in Freiburg 100.

c. Eintheilung nach der **Einwohner**- statt nach der **Wähler**-Zahl.

Die Einwohnerzahl der Wahleintheilung zu Grunde zu legen war vollkommen gerechtfertigt für eine Zeit, in der für die weitaus überwiegende Mehrzahl der Menschen das Grab sich auf derselben Scholle öffnete, auf welcher einst ihnen die Wiege gestanden; für eine Zeit, in welcher innerhalb des größten Theils der Gemeinden nicht nur ein jenseits der Grenzpfähle Geborener, sondern selbst ein ortsfremder Inländer verhältnißmäßig seltene Erscheinungen waren; für eine Zeit, deren Anschauungen nachklingen in der Thatsache, daß an manchen kleineren Orten die nicht schon längst daselbst angesessenen Einwohner, insbesondere z. B. Staatsbeamte, bis in unsere Tage hinein als „Hergelaufene“ oder „fremde Schnaufer“ bezeichnet werden. Im heutigen Zustande der Freizügigkeit aber wirft die Fluth und Ebbe des Verkehrs, insbesondere z. B. der industriellen Bewegungen, der großen Straßen- und Eisenbahnbauten und dgl., bald Massen von Fremden an einzelne Orte, bald zieht sie solche wieder nach anderwärts von dort weg. Und da diesen Bevölkerungstheilen, so weit sie das inländische Staatsbürgerrecht nicht besitzen, auch das Wahlrecht nicht zusteht, so ist es ungerechtfertigt, ihnen durch Mitberücksichtigung bei der Wahlbezirkseintheilung einen mittelbaren Einfluß auf diese einzuräumen.

Die Tabelle III führt die Wahlbezirke in der Reihenfolge auf, wie solche sich nach der Wählerzahl (Tab. I, Spalte 12) ergibt. Bei Vergleichung mit Tabelle II wird man finden, daß nur die wenigsten (nur 20) von sämmtlichen Wahlbezirken in der Ordnung der Wählerzahl den gleichen Platz einnehmen wie in der Ordnung der Einwohnerzahl. Es beruht dies auf dem S. 102 und S. 112. Hervorgehobenen. Von welcher Bedeutung es aber ist, namentlich auch für das indirekte Wahlverfahren, ob der eine oder der andere Gesichtspunkt beachtet werde, läßt sich an unseren 3 Hauptindustriestädten ermessen: Mannheim mit 61273 Einwohnern (worunter 42105 Badener), Karlsruhe mit 61066 (49220), Pforzheim mit 27201 (17097). Da auf 200 Einwohner ein Wahlmann zu wählen

Tabelle III.

Reihenfolge der badischen Landtagswahlbezirke

nach der (Durchschnitts-) Wählerzahl (Tabelle I, Spalte 12).

O.-Zahl	Des Bezirkes Nr.	Des Bezirkes Bezeichnung	Wähler-Zahl
		A. Ländliche Bezirke.	
1	44	Schwetzingen—Mannheim	8324
2	23	Triberg—Wolfach	7540
3	47	Wiesloch—Heidelberg	7397
4	17	Waldkirch—Emmendingen —Freiburg	7320
5	1	Ueberlingen—Pfullendorf	7267
6	56	Adelsheim—Borberg	7199
7	34	Ettlingen—Rastatt	7107
8	8	St. Blasien—Schönau—Neustadt	7085
9	46	Weinheim—Mannheim	6984
10	40	Bruchsal—Land	6982
11	49	Heidelberg—Land	6910
12	38	Durlach—Bruchsal	6881
13	6	Bonndorf—Jestetten—Waldshut	6816
14	54	Wertheim—Walldürn	6771
15	36	Karlsruhe—Land	6758
16	52	Eberbach—Buchen	6725
17	53	Mosbach	6683
18	39	Bretten—Bruchsal	6639
19	30	Bühl—Baden—Rastatt	6613
20	55	Amtsgerichtsbezirk Tauberbischofsheim	6608
21	33	Rastatt—Land	6566
22	43	Pforzheim—Land	6542
23	7	Waldshut—Säckingen	6509
24	29	Achern—Bühl	6437
25	16	Breisach—Freiburg	6420
26	15	Staufen—Freiburg	6404
27	14	Villingen—Neustadt	6390
28	12	Müllheim—Staufen	6125
29	20	Ettenheim—Emmendingen	6094
30	10	Lörrach—Land	6032
31	2	Meßkirch—Stockach	6028
32	22	Lahr—Land mit Altenheim	6013
33	50	Eppingen—Sinsheim	5832
34	27	Kehl	5733
35	51	Sinsheim	5699
36	19	Emmendingen	5693
37	5	Engen—Stockach	5687
38	4	Konstanz—Land	5674
39	25	Offenburg—Land	5663
40	28	Oberkirch—Achern	5663
41	24	Wolfach—Gengenbach	5527
42	11	Schopfheim—Säckingen	5449
43	13	Donaueschingen	5135
		B. Städtische Bezirke.	
44	18	Freiburg 6551 : 2 =	3275
45	35	Karlsruhe 9653 : 3 =	3217
46	45	Mannheim 8997 : 3 =	2999
47	3	Konstanz	2143
48	48	Heidelberg 4230 : 2 =	2115
49	41	Bruchsal	1998
50	31	Baden	1949
51	21	Lahr	1945
52	42	Pforzheim 3637 : 2 =	1818
53	9	Lörrach (mit Stetten)	1638
54	26	Offenburg	1444
55	32	Rastatt	1378
56	37	Durlach	1366

ist, so entfallen auf diese Städte 306, 305, 136 Wahlmänner; würde blos nach der Zahl der Badener gegangen werden, so wären 211, 246, 85 Wahlmänner aufzustellen.

d. Bevorzugung städtischer Bezirke.

Aus den Tabellen II und III ist die starke Bevorzugung städtischer Bezirke ersichtlich: der größte Stadtbezirk (Freiburg) steht in seiner Durchschnittszahl gegen den kleinsten ländlichen Bezirk um nahezu 4000, gegen den größten ländlichen um nahezu 20000 Einwohner zurück. Hingesehen auf die Zahl der Wähler, so stehen 100 Wähler im 13. Bezirk (Donaueschingen) gleich 63 Wählern in Freiburg; und 100 Wähler im 44. Bezirk (Schwetzingen-Mannheim) stehen 39 Freiburger Wählern gleich. — Der kleinste Stadtbezirk ist Durlach mit 1366 Wählern; 100 von Donaueschingen stehen 26 und 100 von Schwetzingen-Mannheim stehen 16 Durlacher Wählern gleich.

Während im Reiche die großen Städte sich beschweren, rücksichtlich der Abgeordnetenzahl gegenüber dem flachen Lande benachtheiligt zu sein, kann sich bei uns das flache Land über Zurücksetzung zu Gunsten der Städte beschweren. Die Wahlordnung vom 23. Dezember 1818 (Reg.-Bl. S. 173 ff.) begründet dieses Verhältniß im Gesetzestexte selbst (§ 35) dahin: „in Berücksichtigung theils ihrer kommerziellen Bedeutendheit, theils ihrer früheren Verhältnisse, theils und vorzüglich aber in Betrachtung ihres stärkeren Beitrags zu den indirekten Abgaben, haben die Städte: Karlsruhe (u. s. w.) drei . . . Abgeordnete zu ernennen". — Die Regierungsbegründung zum Gesetzentwurf vom 16. Februar 1870 über die Wahlbezirkseintheilung besagt: „Die Städte unseres Landes haben der großen Mehrzahl nach, wenn auch ihre Einwohnerzahl sich seit 1818 nahezu verdoppelt hat, doch noch keine so große Zunahme der Bevölkerung nachzuweisen, daß bei einer durchgängigen Gleichstellung mit dem flachen Lande sie selbständige Wahlbezirke bilden könnten; bei einer Einverleibung in die ländlichen Wahlbezirke würden sie aber Gefahr laufen, die ihren besonderen Interessen entsprechende Vertretung in der Ständeversammlung einzubüßen." —

Auf ähnlichen Erwägungen beruht auch die neuerdings von industrieller Seite ausgesprochene Befürchtung, daß bei Aufhebung der in Rede stehenden Bevorzugung die Interessen der Industrie zu Gunsten des Landbaus zurückgesetzt werden würden. Mit Einführung

des Proportionalverfahrens müßten Stadt und Land gleichgestellt werden; aber jenes trägt in sich selbst die erforderliche Gewähr gegen Unterdrückung der Interessen eines Bevölkerungstheils durch andere. Den Handel und Industrie treibenden städtischen Kreisen wird sofort aus der in den Landbezirken zerstreuten industriellen Bevölkerung eine ganz gewichtige Verstärkung erwachsen; man denke nur an die Umgegend von Mannheim, den mittleren Schwarzwald, das Wiesen- und obere Rheinthal u. dgl. Beide vereint werden wohl in der Lage sein, ihrer Interessen sich zu erwehren.

Den noch 1818 hervorgehobenen „frühern Verhältnissen" wird jetzt Niemand mehr eine Bedeutung beilegen wollen, ebenso wenig den damals bestandenen, seidem völlig veränderten steuerlichen Verhältnissen.

Manchmal wird zur Rechtfertigung der städtischen Ausnahmestellung hingewiesen auf die angeblich in den Städten vertretene höhere Intelligenz. Dieser Gesichtspunkt konnte vielleicht Berücksichtigung verdienen vor Einführung des allgemeinen Wahlrechts. Heute liegt die Entscheidung in den Städten bei der großen Masse der Arbeiterbevölkerung, welche vor der ländlichen Arbeiterbevölkerung kaum etwas voraus hat an Bildung und Einsicht. Es ist kein Grund vorhanden, jene noch länger dieser gegenüber zu bevorrechten. Der Bauernstand, der unser Land im Schweiße seines Angesichts bebaut, der ihm das tägliche Brod für Alle abringt, der den tüchtigsten Kern zum Heere stellt, soll er noch länger zurückgesetzt sein gegenüber der mehr unstät hin- und herfluthenden städtischen Bevölkerung? Wohl verschließt er sich manchmal nur zu lange in zähem Festhalten am Hergebrachten, in Eigensinn und Kurzsichtigkeit auch wirklich guten Neuerungen; aber die größere Regsamkeit der Städter, ihre höhere Empfänglichkeit für neue Gedanken und Bestrebungen ist mit dem Fehler verknüpft, daß sie manchmal nur zu voreilig von blendenden Vorschlägen sich hinreißen und auf falsche Wege leiten lassen. Deshalb müssen die beiderseitigen entgegengesetzten Vorzüge unter gleichen Bedingungen sich entfalten können; dann werden auch jene Fehler wechselseitig sich abschwächen und mehr und mehr unschädlich machen. —

Trotz solcher Gleichstellung braucht aber nicht die Befürchtung gehegt zu werden, daß das städtische Element in der zweiten Kammer allzusehr würde in den Hintergrund gedrängt werden. Wenn wir

z. B. deren Zusammensetzung in den beiden Landtagen 1869/70 und 1889/90 betrachten, so vertheilten sich die Mitglieder nach dem Wohnsitze wie folgt:

Landtags-perioden	in der Residenz	in den 5 übrigen größeren Städten	in sonstigen Städten	in Landorten
1869/70	17	19	20	7
1889/90	5	19	27	12

Sonach sind die Bewohner von Landorten von 7 auf 12 gestiegen, und die der Residenz haben sich um 12 vermindert; dagegen ist die Zahl der Bewohner der größeren Städte die gleiche geblieben, und diejenigen der kleineren haben sich von 20 auf 27 vermehrt. Wir sehen also: der Einfluß der städtischen Bevölkerung ist trotz der eingetretenen Verschiebung immer noch ein weit überwiegender; und er wird auch dann, wenn die bäuerliche Bevölkerung gleichgestellt sein wird, stets noch stärker bleiben, als er nach Verhältniß der Einwohnervertheilung zu sein braucht, weil in der Regel die Parteileitungen ihren Sitz in den größeren Städten behalten und so auch der politische Einfluß neben der Bedeutung der bloßen Zahl sich geltend machen wird. —

Ein etwa immer noch vorhandenes Bedenken in dieser Hinsicht muß aber vollends verschwinden, wenn wir berücksichtigen, daß die Städte unter sich höchst ungleich bedacht sind. Dies ist schon oben bei Vergleichung der Einwohner-Zahl hervorgehoben worden (S. 115/116). Nicht minder auffallend ist der Unterschied, wenn wir (nach Tab. III) die Wähler-Zahl in's Auge fassen. Es stehen nämlich 100 Freiburger Wählern gleich: 98 von Karlsruhe, 91 von Mannheim, 65 von Konstanz, 64 von Heidelberg, 61 von Bruchsal, 59 von Baden, wie auch von Lahr, 55 von Pforzheim, 50 von Lörrach-Stetten, 44 von Offenburg, 42 von Rastatt, 41 von Durlach. Wenn Gemeinwesen wie Offenburg, Rastatt, Durlach je einen Abgeordneten stellen, sollten Karlsruhe und Mannheim je 6, Freiburg 4 zu entsenden befugt sein. Diese ungerechtfertigte Ungleichheit unter den Städten selbst muß als weiteres Moment für Gleichstellung von Stadt und Land in's Gewicht fallen. —

Es soll dabei nicht verkannt werden, daß die größern Städte Gemeinwesen von solcher Bedeutung sind für das wirthschaftliche Leben und für die Kulturentwickelung, daß ihnen als solchen eine besondere

Vertretung gebührt. Diese sollte aber ihren Platz nicht in der zweiten Kammer haben, sondern, wie dies schon mehrfach verlangt wurde, und wie es in der preußischen und der königlich sächsischen Verfassung bestimmt ist, in der ersten Kammer der Landstände. —

II. Vorschlag einer Neueintheilung.

Es ist nunmehr der Frage näher zu treten, wie behufs etwaiger Einführung verhältnißmäßiger Wahlen die Eintheilung zu gestalten wäre. Aus den früheren Darlegungen haben wir uns hier zu vergegenwärtigen (vgl. I. Theil, II. Abschnitt. II. C. c. S. 63/64), daß die Wahlkreise entsprechend groß zu machen sind, um einem jeden eine erhebliche Anzahl von Abgeordnetenmandaten zuweisen zu können, damit innerhalb eines jeden der Grundsatz der Verhältnißmäßigkeit in all' seinen Vorzügen sich zu entfalten vermag. Nahe liegt nun der Gedanke, die Wahleintheilung anzuknüpfen an die Kreiseintheilung des Großherzogthums, wie sie aus Tab. IV ersichtlich ist. Diese Tabelle schließt sich in den Spalten 1—10 genau den entsprechenden Spalten der Tab. I an (vgl. deren Erläuterung S. 108 ff.). Die Zutheilung der Abgeordneten an die Kreise hätte nicht nach der Einwohner-, sondern nach der Wählerzahl (Spalte 10) zu erfolgen; bei Zugrundlegung des belgischen oder Viktor d'Hondt'schen Verfahrens (S. 75 ff.) würde sich die Vertheilung folgendermaßen gestalten: es hätten die Kreise: Karlsruhe 11, Freiburg 8, Mosbach 7, Offenburg und Heidelberg je 6, Baden, Konstanz und Mannheim je 5, Lörrach 4, Waldshut und Villingen je 3 Abg. zu stellen. Da wir aber jetzt schon durchgängig mit 5 Parteien zu rechnen, also fünfen zu ihrem Rechte zu verhelfen haben (Centrum, Conservative, Demokratisch-Freisinnige, Nationalliberale und Sozialdemokraten), und da bei größerer Freiheit in der Wahlbewegung aus diesen leicht noch andere wirthschaftliche oder soziale Interessengruppen sich ablösen können, so liegt auf der Hand, daß die Kreise zu kleine Wahlkörper wären, weil die Zahl von 3—8 Abgeordneten nicht hinreichen würde, um die Verhältnißmäßigkeit herzustellen. Es müßten daher umfangreichere Wahlkreise geschaffen, und es könnte zu diesem Zwecke an die Eintheilung in jene 4 Kreise angeknüpft werden, welche bis 1864 bestanden haben und noch heute als Landeskommissariatsbezirke fortleben, in der Art, daß die Kreise Konstanz, Villingen, Waldshut zusammen den Seekreis, Freiburg, Lörrach, Offenburg den Oberrheinkreis, Baden und

Wählerzahl in den 11 Kreisen und den vorgeschlagenen 4 Wahlkreisen. Tabelle IV.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
O.-Zahl	Kreise	Einwohner		Hievon gehen ab				Rest	Hievon sind 46,35% über 25 Jahre alt	Von letzteren sind:		Hiernach Wahlstimmen:			Verhältniß von Spalte 5 zu 4	Verhältniß von Spalte 8 zu 4
		im Ganzen	männlich	Nicht-bad. Deutsche	Ausländer	Bad. Anstalts Insassen	Zusammen			65,88%: 25—49 Jahre	34,12%: 50 und mehr Jahre	I. Klasse (Spalte 11)	II. Klasse (Spalte 12)	Zusammen		
1	Konstanz . . .	132464	65319	4758	863	1897	7518	57801	26791	17650	9141	17650	18282	35932	7,28%	8,85%
2	Villingen . . .	70323	33667	1875	319	356	2550	31117	14422	9501	4921	9501	9842	19343	5,56%	7,57%
3	Waldshut . . .	78249	38022	641	956	262	1859	36163	16762	11043	5719	11043	11438	22481	1,68%	4,88%
	Seekreis . .	281036	137008	7274	2138	2515	11927	125081	57975	38194	19781	38194	39562	77756	5,30%	8,70%
4	Freiburg . . .	209944	101482	4438	1596	2765	8799	92683	42958	28301	14657	28301	29314	57615	4,37%	8,67%
5	Lörrach . . .	93315	45800	1289	1332	249	2870	42930	19898	13209	6689	13209	13378	26587	2,81%	6,26%
6	Offenburg . .	157125	76155	2638	679	718	4035	72120	33428	22023	11405	22023	22810	44833	3,46%	5,29%
	Oberrheinkreis	460384	223437	8365	3607	3732	15704	207733	96284	63533	32751	63533	65502	129035	3,74%	7,02%
7	Baden	134800	66542	4665	562	2825	8052	58490	27110	17860	9250	17860	18500	36360	7,01%	12,10%
8	Karlsruhe . .	286984	140783	15685	1088	5126	21899	118884	55102	36302	18800	36302	37600	73902	11,14%	15,55%
	Mittelrheinkreis	421784	207325	20350	1650	7951	29951	177374	82212	54162	28050	54162	56100	110262	9,81%	14,44%
9	Mannheim . .	136283	67459	12617	792	1613	15022	52437	24304	16011	8293	16011	16586	32597	18,70%	22,26%
10	Heidelberg . .	146914	70760	4513	633	736	5882	64878	30071	19811	10260	19811	20520	40331	6,37%	8,31%
11	Mosbach . . .	154854	76050	2888	78	334	3300	72750	33720	22215	11505	22215	23010	45225	3,79%	4,33%
	Unterrheinkreis	438051	214269	20018	1503	2683	24204	190065	88095	58037	30058	58037	60116	118153	9,34%	11,29%
	Großherzogthum	1601255	782039	56007	8898	16881	81786	700253	324566	213926	111640	213926	221280	435206	7,16%	10,45%

Karlsruhe den Mittelrheinkreis, Mannheim, Heidelberg und Mosbach den Unterrheinkreis bilden würden. Der Umfang, den diese Kreise haben würden, ist gleichfalls aus Tab. IV ersichtlich. Bei Anwendung des Viktor d'Hondt'schen Verfahrens wären die 63 Abgeordneten wie folgt zu vertheilen: auf den Seekreis mit 57 975 Wählern 11, auf den Oberrheinkreis mit 96 284 Wählern 19, auf den Mittelrheinkreis mit 82 212 Wählern 16, auf den Unterrheinkreis mit 88 095 Wählern 17 Abgeordnete. In den Bürgermeistern, Amtsvorständen, Landeskommissären, hätten wir dann die Vorstände der Orts-, resp. der Bezirks- und der obersten Wahlbehörden.

Die Vergleichung der vorgeschlagenen Vertheilung mit der bisherigen ergibt sich aus nachstehender Uebersicht, wobei zu bemerken ist, daß die hergebrachte Vertheilung vermöge der Zusammensetzung mehrerer Wahlbezirke aus Theilen verschiedener Kreise die Einstellung ideeller Bruchtheile von Mandaten bedingt.

Es entfallen auf die zu schaffenden Wahlkreise	Anzahl der Abgeordneten-Mandate		
	bisher	künftig	Unterschied
Seekreis	8,88	11	+ 2,12
Oberrheinkreis	19,81	19	— 0,81
Mittelrheinkreis	18,31	16	— 2,31
Unterrheinkreis	16,00	17	+ 1,00
Zusammen	63,00	63	

Hiernach würde der Oberrheinkreis und in stärkerem Maßstabe der Mittelrheinkreis zu Gunsten der beiden anderen, namentlich des Seekreises, etwas an Vertreterzahl einbüßen, was hauptsächlich darauf beruht, daß in jenen die Mehrzahl der bevorzugten Städte (im Oberrheinkreis Lörrach, Freiburg, Lahr, Offenburg, im Mittelrheinkreis Baden, Rastatt, Karlsruhe, Durlach, Bruchsal, Pforzheim) gelegen sind. —

Kehren wir zur Tabelle IV zurück, so zeigen uns die Spalten 11 und 12 die ungefähre Stärke der beiden Altersklassen nach der auf S. 30/31 entwickelten Berechnung und die Spalten 13, 14 die hiernach sich ergebende Zahl der Wahlstimmen. Spalte 16 stellt das Verhältniß der nichtbadischen Deutschen (Spalte 5) zu den männ-

lichen Einwohnern insgesammt (Spalte 4) dar, Spalte 17 endlich das Verhältniß von Spalte 8, d. i. der Summe der Nichtbadener, Ausländer und Badischen Anstaltsinsassen, zu Spalte 4.

Zweiter Abschnitt. Im Deutschen Reiche.

Sollten die Proportionalwahlen im Deutschen Reiche eingeführt werden, so wäre in größeren Verhältnissen nach den im Vorstehenden entwickelten Grundsätzen zu verfahren. Mit einer Ausnahme jedoch: eine Reihe von Bundesstaaten sind verfassungsmäßig insofern bevorzugt, als sie einen Abgeordneten in den Reichstag zu entsenden haben, ohne daß ihre Einwohnerzahl 100 000 erreicht. Diese kleineren Gebiete wären, damit jenes Recht ihnen nicht geschmälert würde, zu vereinigen zu einem einheitlichen Wahlbezirke, der in sich die auf jene Staaten fallende Abgeordnetenzahl nach dem Grundsatze der Verhältnißmäßigkeit zu wählen hätte. Im Uebrigen wären Wahlbezirke von solcher Größe zu bilden, daß innerhalb derselben die Verhältnißmäßigkeit frei sich entwickeln könnte; z. B. wären etwa Baden mit 14, Elsaß-Lothringen mit 15 Abgeordneten geeignete Wahlkreise. Mehrere kleinere Staaten könnten zusammengelegt und vereinzelte Provinzen vielleicht mit Nachbarstaaten vereinigt werden, etwa Hohenzollern mit Baden, die Rheinpfalz mit Hessen. Diesen Wahlkreisen wäre nach der Wählerzahl die entsprechende Anzahl von Abgeordneten zuzuweisen, wobei es für den hier in Rede stehenden Zweck gleichgültig wäre, ob am Bestande von 397 Abgeordneten festgehalten oder ob er im Sinne des Reichstagswahlgesetzes von 1869 entsprechend dem seitherigen Anwachsen der Bevölkerung erhöht würde.

Schlußwort.

Bluntschli spricht in seinem „kleinen Staatswörterbuch" den Zweifel aus, ob trotz aller unverkennbaren Vorzüge das Proportionalverfahren zu allgemeinerer Geltung gelangen werde; die jeweils herrschende Partei werde sich zu einem solchen ihre Mehrheit bedrohenden Schritt nie verstehen, und die unterlegene Partei werde gerne auf sofortigen verhältnißmäßigen Antheil an der Volksvertretung verzichten, in der Hoffnung, ihrerseits wieder zur Mehrheit und Herrschaft zu gelangen. Ob er heute noch so sprechen würde, bezweifeln wir sehr, schon weil die großen Parteien, die er im Auge hatte, entweder nicht mehr in der alten Machtfülle vorhanden sind oder

wenigstens sichtbar der Zerbröckelung entgegengehen. Ist aber ein Kampf Aller gegen Alle nöthig, wenn die Volksvertretung auf völlig friedliche Weise sich bilden läßt? Ist es nöthig, daß oft die wichtigsten Fragen des öffentlichen Lebens, statt ruhiger leidenschaftsloser Prüfung zu unterliegen, vielfach von dem Gesichtspunkte aus betrachtet werden, welchen Einfluß sie haben könnten auf die Gestaltung der Mehrheit im Wahlbezirke? Nein! Und je mehr die Völker wie die Einzelnen alle Sehnen anzuspannen haben, um im wirthschaftlichen Kampfe zu bestehen; je mehr unser Deutsches Volk insbesondere seine Rüstung zu verstärken hat, um gegen Ost und West seine Selbstständigkeit zu wahren; je dringender es wird, an der Hebung der äußeren Lebensführung und an der Geistes- und Herzensbildung der besitzlosen Volksklassen zu arbeiten, desto unabweisbarer wird das Bedürfniß empfunden werden, jeden vermeidbaren Anlaß zu Kampf und Zwietracht zu beseitigen. In Zukunft wird und darf ein Kulturvolk überhaupt keine Zeit mehr haben für Wahlkämpfe nach bisheriger Art, welche der Bewältigung der höheren edleren Aufgaben zu viele Zeit und Kräfte entzogen.

Denjenigen, welche jede Verfassungsänderung auf unbestimmte Zeit vertagt wissen wollen, sei das warnende Wort Johannes Müller's entgegengehalten: „Es ist gefährlich, Aufhebung einer Beschwerde oder Geschenk einer Freiheit auf die Zeit der Noth zu verschieben. In der Zeit der Noth werden alle Einrichtungen übereilt und nur für die jedesmalige Krisis, nicht für die Zeit der Ruhe eingerichtet, sind daher nachmals verderblich."

Wenn aber Einige besorgen, unsere Zeiten seien zu unruhig und zu gährend, um einschneidende Aenderungen zu gestatten, so sagen wir, daß gerade dann der Staat Alles thun müsse, um die in unseren veralteten Wahleinrichtungen liegenden leicht wegzuräumenden Ursachen der Verschärfung und Verbitterung bestehender Gegensätze zu beseitigen, und daß, wie für den Einzelnen, so auch für ganze Völker Göthe's herzstärkendes Wort gilt:

Liegt Dir Gestern klar und offen,
Wirkst Du heute kräftig, frei,
Darfst auch auf ein Morgen hoffen,
Das nicht minder glücklich sei.

Die 56 badischen Landtagswahlbezirke nach der Volkszählung von 1885. Tabelle I.

1. Nr.	2. Theile der Bezirke	3. Einwohner im Ganzen	4. Einwohner männliche	5. Von den männlichen gehen ab: a) Nichtbadische Deutsche	6. b) Reichs-Ausländer	7*. c) Badische Anstalts-Insassen	8. zusammen	9. Rest	10. Hiervon sind 46,35 % über 25 Jahre alt	11. Zahl der zu wählenden Abgeordneten	12. Durchschnittszahl der Wähler
1.	Amtsbezirk **Ueberlingen**	26247	12939	1070	146	247	1463	11476			
	„ **Pfullendorf**	9614	4807	748	30	50	828	3979			
	Gemeinde **Wahlspüren i. Th.** . . .	433	236	35	—	—	35	201			
		36294	17982	1853	176	297	2326	15656	7267	1	7267
2.	Amtsbezirk **Meßkirch**	14333	6894	382	26	16	424	6470			
	„ **Stockach** ohne 1 und 5 .	14120	6964	374	36	17	427	6537			
		28453	13858	756	62	33	851	13007	6028	1	6028
3.	Stadt **Konstanz**	14601	7694	1370	323	1376	3069	4625	2143	1	2143
4.	Landbezirk **Konstanz**	26642	12918	438	184	53	675	12243	5674	1	5674
5.	Amtsbezirk **Engen**	22023	10749	278	99	138	515	10234			
	6 Gemeinden vom Amtsbezirk **Stockach**	4451	2118	63	19	—	82	2036			
		26474	12867	341	118	138	597	12270	5687	1	5687
6.	Amtsbezirk **Bonndorf**	16415	8041	161	88	45	294	7747			
	34 Gemeinden vom Amtsbez. **Waldshut**	15331	7342	109	183	91	383	6959			
		31746	15383	270	271	136	677	14706	6816	1	6816
7.	Amtsbezirk **Waldshut** ohne 6 . . .	18506	8966	161	165	50	376	8590			
	9 Gemeinden vom Amtsbezirk **Säckingen**	12475	5941	121	391	31	543	5398			
		30981	14907	282	556	81	919	13988	6509	1	6509
8.	Amtsbezirk **St. Blasien**	10097	5008	54	39	12	105	4903			
	„ **Schönau**	15069	7090	155	199	20	374	6716			
	16 Gemeinden vom Amtsbez. **Neustadt**	8066	3807	69	69	2	140	3667			
		33232	15905	278	307	34	619	15286	7085	1	7085
9.	Stadt **Lörrach**	6795	3310	293	331	14	638	2672			
	Gemeinde **Stetten**	2186	1026	98	60	6	164	862			
		8981	4336	391	391	20	802	3534	1638	1	1638
10.	Der übrige Theil v. Amtsbez. **Lörrach**	27711	13847	296	454	81	831	13016	6032	1	6032
11.	Amtsbezirk **Schopfheim**	19697	9790	273	209	118	600	9190			
	„ **Säckingen** ohne 7 . . .	5425	2724	35	90	32	157	2567			
		25122	12514	308	299	150	757	11757	5449	1	5449
12.	Amtsbezirk **Müllheim**	21857	10737	174	79	10	263	10474			
	9 Gemeinden vom Amtsbezirk **Staufen**	5737	2790	41	7	—	48	2742			
		27594	13527	215	86	10	311	13216	6125	1	6125
13.	Amtsbezirk **Donaueschingen**	24653	11806	411	57	258	726	11080	5135	1	5135
14.	Amtsbezirk **Villingen**	24596	11714	933	134	73	1140	10574			
	Rest vom Amtsbezirk **Neustadt** . .	7527	3719	226	272	7	505	3214			
		32123	15433	1159	406	80	1645	13788	6390	1	6390
15.	Amtsbezirk **Staufen** ohne 12. . . .	13220	6341	55	18	20	93	6248			
	33 Gemeinden vom Amtsbez. **Freiburg**	15973	8035	192	252	21	465	7570			
		29193	14376	247	270	41	558	13818	6404	1	6404
16.	Amtsbezirk **Breisach**	19840	9544	91	23	44	158	9386			
	13 Gemeinden vom Amtsbez. **Freiburg**	9420	4541	45	22	8	75	4466			
		29260	14085	136	45	52	233	13852	6420	1	6420
17.	Amtsbezirk **Waldkirch**	20991	9822	171	85	15	271	9551			
	11 Gemeinden v. Amtsbez. **Emmendingen**	9191	4526	49	26	37	112	4414			
	6 „ „ „ **Freiburg** . .	3838	1866	28	10	—	38	1828			
		34020	16214	248	121	52	421	15793	7320	1	7320
18.	Stadt **Freiburg**	41340	20524	3118	704	2567	6389	14135	6551	2	3275
19.	Amtsbez. **Emmendingen** ohne 17 u. 20 .	26479	12643	224	72	63	359	12284	5693	1	5693
20.	Amtsbezirk **Ettenheim**	17973	8551	71	18	6	95	8456			
	10 Gemeinden v. Amtsbez. **Emmendingen**	10394	4773	58	18	4	80	4693			
		28322	13324	129	36	10	175	13149	6094	1	6094
21.	Stadt **Lahr**	9937	4699	408	74	19	501	4198	1945	1	1945
22.	Amtsbezirk **Lahr** ohne Stadt . . .	25648	12160	163	27	36	226	11934			
	Gemeinde **Altenheim**	2134	1050	8	2	—	10	1040			
		27782	13210	171	29	36	236	12974	6013	1	6013
23.	Amtsbezirk **Triberg**	21074	10147	531	128	25	684	9463			
	14 Gemeinden vom Amtsbezirk **Wolfach**	15865	7846	647	375	18	1040	6806			
		36939	17993	1178	503	43	1724	16269	7540	1	7540
24.	10 Gemeinden vom Amtsbezirk **Wolfach**	9617	4650	73	10	12	95	4555			
	14 „ „ „ **Offenburg**	15941	7726	128	40	189	357	7369			
		25558	12376	201	50	201	452	11924	5527	1	5527

* Die Zahl der Anstalts-Insassen an sich ist in Wirklichkeit höher; es befinden sich unter denselben aber auch nichtbadische Deutsche und Reichs-Ausländer (im ganzen Großherzogthum 6551), welche schon in den Spalten 5 und 6 mitgerechnet, hier also wieder in Abzug zu bringen sind.

Tabelle I. Die 56 badischen Landtagswahlbezirke nach der Volkszählung von 1885.

1.	2.	3.	4.	5.	6.	7*.	8.	9.	10.	11.	12.
Nr.	Theile der Bezirke	Einwohner		Von den männlichen gehen ab				Rest	Hiervon sind 46,35 % über 25 Jahre alt	Zahl der zu wählenden Abgeordneten	Durchschnittszahl der Wähler
		im Ganzen	männliche	a) Nichtbadische Deutsche	b) Reichs-Ausländer	c) Badische Anstalts-Insassen	zusammen				
25.	Amtsbezirk Offenburg ohne 22, 24, 26	25632	12338	94	17	8	119	12219	5663	1	5663
26.	Stadt Offenburg	7765	3632	361	67	88	516	3116	1444	1	1444
27.	Amtsbezirk Kehl	26504	13349	610	50	319	979	12370	5733	1	5733
28.	Amtsbezirk Oberkirch	18082	8705	146	17	29	192	8513			
	7 Gemeinden vom Amtsbezirk Achern	7924	3751	37	6	3	46	3705			
		26006	12456	183	23	32	238	12218	5663	1	5663
29.	Amtsbezirk Achern ohne 28	14615	7055	119	39	376	534	6521			
	10 Gemeinden vom Amtsbezirk Bühl	15973	7837	130	9	331	470	7367			
		30588	14892	249	48	707	1004	13888	6437	1	6437
30.	Amtsbezirk Bühl ohne 29	13074	6217	27	8	44	79	6138			
	„ Baden ohne Stadt . . .	12621	6083	108	40	37	185	5898			
	4 Gemeinden vom Amtsbezirk Rastatt	4628	2239	7	—	—	7	2232			
		30323	14539	142	48	81	271	14268	6613	1	6613
31.	Stadt Baden	12779	5459	916	274	63	1253	4206	1949	1	1949
32.	Stadt Rastatt	11743	7810	2846	42	1947	4835	2975	1378	1	1378
33.	Amtsbezirk Rastatt ohne 30, 32, 34 .	30448	14769	446	142	13	601	14168	6566	1	6566
34.	9 Gemeinden vom Amtsbezirk Rastatt	10959	5322	29	2	11	42	5280			
	Amtsbezirk Ettlingen	22210	11107	881	36	135	1052	10055			
		13369	16429	910	38	146	1094	15335	7107	1	7107
35.	Stadt Karlsruhe	61066	30113	5825	594	2866	9285	20828	9653	3	3217
36.	Amtsbezirk Karlsruhe ohne Stadt . .	30842	15043	375	47	39	461	14582	6758	1	6758
37.	Stadt Durlach	7656	4028	511	44	525	1080	2948	1366	1	1366
38.	Amtsbezirk Durlach ohne Stadt . .	23961	11516	272	22	10	304	11212			
	6 Gemeinden vom Amtsbezirk Bruchsal	7662	3668	32	2	—	34	3634			
		31623	15184	304	24	10	338	14846	6881	1	6881
39.	Amtsbezirk Bretten	23573	11543	408	12	5	425	11118			
	5 Gemeinden vom Amtsbezirk Bruchsal	6618	3230	40	4	—	44	3186			
		30191	14773	448	16	5	469	14304	6639	1	6639
40.	Amtsbezirk Bruchsal ohne 38, 39, 41 .	32005	15443	212	7	159	378	15065	6982	1	6982
41.	Stadt Bruchsal	11662	6155	842	49	971	1862	4293	1998	1	1998
42.	Stadt Pforzheim	27201	13296	4835	231	382	5448	7848	3637	2	1818
43.	Amtsbezirk Pforzheim ohne Stadt . .	32528	15641	1452	40	34	1526	14115	6542	1	6542
44.	Amtsbezirk Schwetzingen	28857	14250	751	50	189	990	13260			
	4 Gemeinden vom Amtsbez. Mannheim	11352	5478	660	34	84	778	4700			
		40209	19728	1411	84	273	1768	17960	8324	1	8324
45.	Stadt Mannheim	61273	30736	9473	564	1292	11329	19407	8997	3	2999
46.	Amtsbezirk Weinheim	19470	9517	889	37	44	970	8547			
	„ Mannheim ohne 44 u. 45	15331	7478	844	107	4	955	6523			
		34801	16995	1733	144	48	1925	15070	6984	1	6984
47.	Amtsbezirk Wiesloch	21217	10111	170	16	25	211	9900			
	7 Gemeinden vom Amtsbez. Heidelberg	13019	6221	152	8	—	160	6061			
		34236	16332	322	24	25	371	15961	7397	1	7397
48.	Stadt Heidelberg	26928	12690	2633	405	524	3562	9128	4230	2	2115
49.	Amtsbezirk Heidelberg ohne 47 u. 48	32754	15919	736	171	102	1009	14910	6910	1	6910
50.	Amtsbezirk Eppingen	18145	8856	383	16	8	407	8449			
	9 Gemeinden vom Amtsbez. Sinsheim	8749	4209	72	3	—	75	4134			
		26894	13065	455	19	8	482	12583	5832	1	5832
51.	Amtsbezirk Sinsheim ohne 50 . . .	26102	12754	367	14	77	458	12296	5699	1	5699
52.	Amtsbezirk Eberbach	14383	7084	382	8	3	393	6691			
	Amtsgerichtsbezirk Buchen	14359	7970	141	2	7	150	7820			
		28742	15054	523	10	10	543	14511	6725	1	6725
53.	Amtsbezirk Mosbach	30857	15028	538	20	51	609	14419	6683	1	6683
54.	Amtsbezirk Wertheim	19699	9647	657	15	18	690	8957			
	Amtsgerichtsbezirk Walldürn	13242	5544	181	4	36	221	5323			
	2 Gem. v. Amtsbez. Tauberbischofsheim	653	331	1	—	—	1	330			
		33594	15522	839	19	54	912	14610	6771	1	6771
55.	Amtsgerichtsbezirk Tauberbischofsheim ohne 54	30086	14913	474	17	164	655	14258	6608	1	6608
56.	Amtsbezirk Adelsheim	14612	7212	319	8	2	329	6883			
	Amtsgerichtsbezirk Borberg	16963	8321	195	4	52	251	8070			
		31575	15533	514	12	54	580	14953	7199	1	7199

* Die Zahl der Anstalts-Insassen an sich ist in Wirklichkeit höher; es befinden sich unter denselben aber auch nichtbadische Deutsche und Reichs-Ausländer (im ganzen Großherzogthum 6551), welche schon in den Spalten 5 und 6 mitgerechnet, hier also wieder in Abzug zu bringen sind.

Druck von C. A. Wagner in Freiburg i. B.